Solliciteur général Canada
Solicitor General Canada

LA POLICE ET LA COLLECTIVITÉ DANS LES ANNÉES 80: PROGRÈS RÉCENTS AU NIVEAU DES PROGRAMMES

88-02094/

LA POLICE ET LA COLLECTIVITÉ DANS LES ANNÉES 80: PROGRÈS RÉCENTS AU NIVEAU DES PROGRAMMES

préparé par

Donald J. Loree
Bureau de la préparation des programmes
Collège canadien de police

et

Chris Murphy
Secrétariat du Ministère
Solliciteur général Canada

Ottawa (Ontario)
17-19 mars 1986

Ce congrès était parrainé conjointement par le Collège canadien de police, un service offert aux policiers canadiens par la Gendarmerie royale du Canada, et par le Secrétariat du Ministère, Solliciteur général Canada.

Publié avec l'autorisation de
l'hon. James Kelleher, C.P., député
Solliciteur général du Canada

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1987

JS 42-34/1987F
ISBN 0-662-94623-5

Les opinions exprimées ici sont celles des auteurs et ne correspondent pas nécessairement aux idées du Collège canadien de police, du ministère du Solliciteur général ou de tout autre ministère ou organisme fédéral.

Also available in English as Community Policing in the 1980's: Recent Advances in Police Programs.

LA CONFÉRENCE SUR LES "SERVICES DE POLICE AXÉS SUR LA COLLECTIVITÉ AU COURS DES ANNÉES 80"

TABLE DES MATIÈRES PAGE

INTRODUCTION 1

I POINTS GÉNÉRAUX EN QUESTION CONCERNANT LA POLICE ET LA COLLECTIVITÉ 3

1. Discours d'ouverture
Sous-commissaire H. Jensen 5

2. L'Évolution de la sûreté urbaine : le contexte Historique et politique de la surveillance Communautaire
Professeur George Kelling 13

3. Les services de police axés sur la collectivité - Une perception individuelle
Inspecteur Chris Braiden 27

II LA GESTION DE LA POLICE DANS LA COLLECTIVITÉ 43

4. Le climat actuel et les changements qui se Préparent dans la police canadienne
Sous-chef Peter Scott 45

5. La planification et la gestion du changement au Sein d'un service de police : l'expérience Londonienne
Sous-commissaire adjoint R.A. Hunt 57

III POINTS OPÉRATIONNELS EN QUESTION 81

6. L'instauration de la socioprévention à la police Métropolitaine de Londres
Commandant Lawrence T. Roach 83

7. Les patrouilles à pied de quartier à Flint (Michigan)
M. Robert Trojanowicz 103

8. Rôle et gestion du service d'enquête criminelle Au sein de la collectivité
M. John Eck 117

LA CONFÉRENCE SUR LES "SERVICES DE POLICE AXÉS SUR LA COLLECTIVITÉ AU COURS DES ANNÉES 80"

		PAGE
IV	LA RECHERCHE	135
	9. Stratégies de recherche et expériences en Police communautaire efficace Professeur Lawrence E. Sherman	137
V	SÉANCE PLÉNIÈRE : DISCUSSION EN GROUPE	155
	PARTICIPANTS	167

REMERCIEMENTS

Nous aimerions remercier tous ceux qui ont contribué au succès de ce congrès. La contribution de Mlle Lisa Nielsen est particulièrement apprécié.

INTRODUCTION

L'idée d'une conférence sur la police sociopréventive nous est venue du Bureau de la préparation des programmes du Collège canadien de police et de la Direction de la recherche du ministère du Solliciteur général. On estimait dans ces services qu'au vu des connaissances acquises jusqu'à présent et des mesures prises dans certains milieux, la tenue d'une telle conférence était justifiée. Après quelques entretiens préliminaires, la G.R.C., par l'entremise du Collège canadien de police, et le ministère du Solliciteur général ont convenu de parrainer ensemble cet événement. De là, après d'autres entretiens et négociations, l'on a préparé l'ordre du jour, invité les conférenciers et choisi les invités. Le présent volume contient les textes des conférenciers plus ou moins revus et corrigés.

Nous avions plusieurs objectifs à l'esprit en préparant cette conférence et en en publiant les actes. D'abord, nous voulions stimuler la réflexion et la discussion sur les grandes perspectives de la police sociopréventive au sein de la communauté policière canadienne. Nous avons donc invité d'éminents conférenciers des États-Unis, du Canada et de la Grande-Bretagne et confié à chacun le soin d'expliquer l'aspect qu'il connaissait le mieux, de répondre à nos questions et de prendre part aux discussions. Pour les questions d'ordre général et l'analyse des répercussions de la politique, nous avons invité des chefs de police, des dirigeants fédéraux et provinciaux et des chercheurs spécialistes du milieu policier. Les débats durant et après la conférence revêtaient le caractère animé que nous recherchions.

Notre deuxième objectif était d'encourager les transformations, les initiatives et les améliorations au sein de la communauté policière canadienne, sans oublier les projets qui sont déjà en marche dans divers services. Comme nous avons pu le constater, la conférence a contribué sans l'ombre d'un doute à encourager le renouveau et à consolider les mutations en cours.

Notre troisième objectif, qui est en fait tributaire des deux premiers, était d'avoir une tribune où les cadres de police, les dirigeants gouvernementaux et les chercheurs puissent échanger des idées et discuter de préoccupations communes. Ces occasions se font malheureusement trop rares; la conférence s'est révélée une réussite parfaite en ce sens. Signalons qu'il y a déjà eu un atelier de suivi tout aussi réussi au Collège canadien de police et qu'un autre est prévu pour la fin de 1987. La Direction de la recherche du ministère du Solliciteur général s'emploie également à prévoir des activités de suivi à la conférence. Avec la publication et la distribution du présent volume, les idées exprimées à la conférence seront répandues partout au Canada et pourront être reprises dans des situations variées.

Enfin, les textes sont regroupés sous quatre grands thèmes qui, la réalité policière étant ce qu'elle est, ne peuvent faire autrement que de se recouper : Questions générales de police sociopréventive, Gestion de la socioprévention, Questions opérationnelles et Avenir de la recherche.

Don Loree

Chris Murphy

PARTIE I
QUESTIONS GÉNÉRALES DE POLICE SOCIOPRÉVENTIVE

Les trois textes ici réunis traitent du passé, du présent et du futur du maintien de l'ordre et jettent un éclairage vif sur quelques grandes réformes qui ont contribué à refaçonner le rôle de la police. Pour être plus qu'une simple vogue au service des opportunismes politiques, il faut que nous précisions l'orientation et la gestion de la police sociopréventive, que nous apportions des changements structurels susceptibles de favoriser l'évolution recherchée, que l'état-major de la police et les simples patrouilleurs changent l'idée qu'ils se font du travail policier et de la réalité du maintien de l'ordre au sein d'une société en évolution constante. Voilà les thèmes que reprennent les trois textes et les questions difficiles qui s'en dégagent.

Henry Jensen, qui compte une longue expérience des opérations et de l'administration au sein de la G.R.C., met en question les idées traditionnelles des cadres de police. Le gestionnaire de demain devra favoriser les innovations et faire preuve de souplesse, non s'en tenir à la tradition. L'organisation policière de son côté devra s'adapter aux circonstances et exploiter toutes les facettes de la technologie. Le public doit être un acteur essentiel de la police sociopréventive, capable d'infléchir le cours de plus d'une tradition. La société et le maintien de l'ordre évoluent et l'état-major de la police doit chercher à comprendre cette évolution.

George Kelling, qui connaît bien la profession policière depuis nombre d'années, examine l'évolution de la police aux États-Unis ainsi que la situation qui y prévaut actuellement et certaines perspectives d'avenir. La police doit devenir un véritable partenaire du public dans la lutte contre le crime et contre la peur du crime. Toutefois, la responsabilité de la police est beaucoup plus grande et il importe que les cadres prennent conscience de ce fait. En termes concrets, ceux-ci doivent donner plus d'initiative au patrouilleur et rehausser le statut de cette fonction de police primaire. Le modèle "professionnel" du maintien de l'ordre et l'isolement qu'il crée face au public doivent être remplacés par une perspective moins bureaucratique, plus décentralisée et davantage axée sur le service au public compte tenu de la réalité et des besoins du milieu.

Chris Braiden, l'auteur du troisième texte, plaide essentiellement pour l'humanisation de la gestion de la police et du maintien de l'ordre en général. Se décrivant comme un "patrouilleur ordinaire", il présente son point de vue en s'appuyant sur ses nombreuses années d'expérience dans les rues d'Edmonton. Le maintien de l'ordre est trop axé sur les chiffres, les cadres cherchant toujours à évaluer le rendement. Cette formule déshumanise le maintien de l'ordre et décourage l'initiative chez les patrouilleurs. La police doit réévaluer ce qu'elle fait et pour-

quoi elle le fait, sans quoi elle cesse de servir les citoyens. Le modèle de lutte contre le crime et l'idéologie sous-jacente à cette forme de police sont dépassés et éloignés de la réalité depuis longtemps et favorisent une perception par la police et de la police qui est nuisible à long terme. Il faudra dans le futur des dirigeants policiers qui soient source d'inspiration, non de contrainte, pour leur service, des dirigeants qui connaissent et comprennent le public qu'ils desservent et qui sont capables de travailler avec les gens.

1. DISCOURS D'OUVERTURE

Sous-commissaire H. Jensen
Gendarmerie Royale du Canada

Bonjour mesdames et messieurs. Je tiens à souhaiter la bienvenue dans notre Capitale nationale à ceux d'entre vous qui viennent d'autres régions du Canada ou d'autres pays. Au nom du Commissaire Simmonds et de tous les membres de la Gendarmerie royale du Canada, j'ai le plaisir de vous accueillir à cette conférence qui à mon avis, est importante et certainement opportune. Nous avons choisi pour thème de cette conférence : "Les Services de police axés sur la collectivité au cours des années 80 : progrès récents dans les programmes policiers". Même si le Commissaire ne peut être des nôtres, il vous transmet ses salutations et souhaite que la conférence soit instructive et couronnée de succès.

La Gendarmerie, par l'intermédiaire du Collège canadien de police, est heureuse de pouvoir parrainer cet événement en collaboration avec la Division de la recherche du ministère du Solliciteur général. Il est très agréable de constater la réaction et l'intérêt manifestés par les services de police de tout le Canada, les gouvernements provinciaux et les autres groupes grandement intéressés à l'activité policière. Il me fait particulièrement plaisir d'accueillir à cette conférence un groupe international de condérenciers issus des milieux policiers et universitaires du Canada, des États-Unis et du Royaume-Uni. Nous espérons que le partage d'idées et d'expériences nous permettra de mieux comprendre nos problèmes de police communs et peut-être, d'envisager l'avenir avec plus d'assurance aussi bien individuellement que collectivement. C'est donc pour moi un grand honneur que de vous accueillir ici.

Nous préparons la présente conférence depuis presqu'un an. L'idée de cette conférence a germé à la suite, entre autres, de l'intérêt manifesté à la Division de la recherche et au Collège canadien de police à l'égard des progrès récents en matière de recherche policière et des directions que prend cette recherche à l'extérieur. Les publications policières sur la question, les multiples expériences et changements touchant de nombreux services de police municipaux au Canada et à l'étranger, ainsi que les préoccupations manifestées par des cadres policiers, des chercheurs du domaine civil et des politiciens au sujet de la fonction et du rôle changeants de la police dans une société moderne et urbaine ont aussi favorisé la tenue de cette conférence. Par conséquent, nous avons réuni ici des cadres policiers et des chercheurs, des représentants du gouvernement et de l'entreprise privée qui jouent un rôle actif en matière de police et qui s'intéressent énormément à ce domaine. Bien entendu ce regroupement de personnes ne représente qu'une infime partie de l'ensemble de la communauté policière canadienne, mais nous savons que les idées qui germeront ici

connaîtront une vaste diffusion. Ainsi, les actes de la conférence seront publiés et distribués dans les plus brefs délais.

Bientôt, lorsque les exposés et les discussions commenceront, nous assisterons au fruit de plusieurs mois de planification. Je dois vous prévenir qu'à mon avis, il ne faut pas s'attendre à des solutions faciles; même la tâche consistant à reconnaître et à définir les problèmes est des plus difficiles. Au cours des deux jours et demi que durera la conférence, nous espérons indiquer des directions possibles pour effectuer des changements et apporter des innovations dans le milieu policier, peut-être en matière d'attributions, ou bien, au chapitre des méthodes et des fonctions. Nous espérons être en mesure de poser des questions qui nous amèneront à revoir et à réviser notre conception du travail policier ainsi qu'à examiner le rôle et la fonction de la police à la lumière de ce que nous faisons à l'heure actuelle, des raisons pour lesquelles nous le faisons et peut-être à tenter de déterminer ce que nous devrions faire.

Au Canada comme ailleurs, nous sommes profondément conscients du fait que la nature du travail policier a considérablement changé au cours des dernières années, comme la nature de la société dans laquelle nous vivons et les collectivités que nous desservons à titre de policiers. Les nouvelles tâches des services de police continuent d'augmenter et bien souvent, plus rapidement que les ressources que les collectivités peuvent consacrer à la police. De nouveaux genres de crimes sont apparus : des changements en matière de technologies et de communications, une société informatisée, etc., ont aidé les criminels à concevoir de nouvelles formes de vol, de fraude et bien d'autres crimes. A l'heure actuelle, les services de police canadiens sont pris dans un étau financier qui se resserre continuellement. On ne cesse de nous demander de faire plus et davantage, en nous offrant en contrepartie, ce qui semble être moins et encore moins. Cela demande le maximum à nos gestionnaires. Nous éprouvons également des problèmes d'ordre interne. Nous devons nous efforcer de résoudre le problème que pose le vieillissement des effectifs, à une époque où la croissance dans les services de police est inexistante ou presque. Tous ces problèmes s'additionnent aux changements nés de la Charte des droits et libertés. Enfin, nous faisons aussi face à la participation croissante et changeante de l'industrie privée de la sécurité au chapitre des fonctions de police. À titre de cadres policiers supérieurs, nous devons toujours continuer d'étudier dans la discipline policière. Nous savons bien que nous devons demeurer au fait de ces changements et de l'incidence des changements extérieurs si nous voulons demeurer des services viables et efficaces pour les collectivités que nous desservons.

Au cours des dernières années, nous avons vu beaucoup d'informations portant sur les problèmes flagrants auxquels nous faisons face et bien des suggestions pour améliorer et changer la façon dont nous nous acquittons de notre fonction. La recherche policière, qui essaie de comprendre le rôle de la police et de trouver de meilleures façons de remplir nos tâches, a mis en doute

bon nombre d'hypothèses concernant le travail policier et les fonctions policières. Par exemple, on a remis en question l'efficacité de la réponse rapide à des demandes de service, dans certaines circonstances, ainsi que le rôle des détectives dans la résolution des crimes, dans d'autres cas. Il est possible que les mesures traditionnelles de l'activité policière ne soient plus appropriées ou pertinentes. Cette recherche, effectuée avec la collaboration de nombreux services de police des États-Unis, du Canada, du Royaume-Uni et d'autres pays, nous a montré d'autres façons d'aborder les questions et les fonctions policières. Les discussions portant sur les mérites de la façon d'aborder les crimes en fonction des problèmes plutôt que de les aborder en fonction d'un incident en particulier en constitue un exemple pertinent et que nous connaissons bien, étant donné que nos services de police évoluent vers des systèmes d'analyse de la criminalité plus détaillés. Enfin, nous sommes de plus en plus conscients des façons différentes d'agir qui émanent des recherches et des expériences menées par nos services de police. Bien entendu, certaines solutions de rechange sont efficaces et d'autres sont absolument inutiles. Cependant, c'est grâce à la recherche que le travail de police s'est développé et continuera de le faire. Par suite de ces recherches menées dans bien des pays et des services de police, y compris les travaux parrainés par les services de recherche du Collège canadien de police et du ministère du Solliciteur général, nos connaissances collectives sur le travail de police se sont étendues au cours des dernières années. La dissémination des résultats des recherches dans des rapports et des publications, telles que le Journal du Collège canadien de police, a permis à un nombre croissant de gestionnaires policiers, d'universitaires et d'autres personnes de se rendre compte de ce qui arrive. Ce processus dynamique de remise en question et de recherche de réponses aide la police à mieux poursuivre sa mission. Plus nos connaissances sur nous-même et notre milieu de travail sont étendues, plus nous pouvons et devons être efficaces et pertinents. Même si nous sommes des professionnels dans notre domaine, nous devons aussi poursuivre notre apprentissage. Nous devons reconnaître que, comme toute autre chose, le travail de police est soumis à des pressions intérieures et extérieures qui le font changer, et que nous aurons en effet à changer; beaucoup plus que par le passé. La direction que nous pouvons offrir revêt une importance cruciale.

J'aimerais maintenant aborder seulement trois aspects du changement et ensuite retourner à la question importante de la direction. Le premier aspect se rattache aux changements socio-économiques, démographiques et politiques survenus au Canada, particulièrement dans la société urbaine. Les villes ont été soumises à des tensions considérables, à cause de la croissance de la population, des mélanges multi-raciaux et des restrictions financières combinées. La ville des années 80 n'est pas celle que nous avons connue lorsque nous avons commencé notre carrière de policiers. Il est fort probable que la ville des années 90 soit encore plus différente. On fait pression sur toutes les institutions, y compris la police, et on nous demande d'examiner nos

activités, leur raison d'être et d'évaluer les conséquences de nos interventions et non-interventions. Le meilleur exemple de ces pressions, je présume, peut se trouver dans les demandes croissantes de rendre compte de la gestion policière, de la gestion financière et de nos politiques. C'est une réalité de la vie dont nous devenons tous plus conscients chaque jour. Répondons-nous aux besoins de nos régions à l'heure actuelle? Serons-nous prêts à y répondre à l'avenir?

Le deuxième élément que j'aimerais souligner se rattache à la relation entre la police et cette collectivité très hétérogène, plus instruite et plus articulée; nous pouvons nous attendre à ce qu'elle soit encore plus exigeate et qu'elle pose toujours plus de questions. Dans quelle mesure nos méthodes tiennent-elles compte des préoccupations de ces collectivité? Le fait que la police reconnaisse les limites des moyens répressifs, principalement axés sur l'application de la loi, et son évolution vers un engagement communautaire préventif semble présager quelque chose de bon. Cependant, à titre de cadres policiers, nous devons continuer d'étudier cette relation dans notre société hétérogène. Les modifications apportées aux lois dans des domaines tels que les droits de la personne et les pouvoirs de la police, redéfinissent notre relation avec la collectivité de plusieurs façons importantes. Nous constatons que dans nos villes la peur du crime demeure élevée, bien qu'il soit à la baisse dans certains domaines. Dans les cas où les études sur la victimologie démontrent qu'il y a encore un volume important de crimes non signalés, nous devons nous poser des questions.

Comme je l'ai déjà démontré, et comme en témoignent les changements que bon nombre d'entre vous ont apportés dans vos services, certaines méthodes policières traditionnelles insistant sur le contrôle et l'application des lois ne sont plus suffisantes. On met parfois trop de distance entre la police et le public. De nos jours, cette distance n'est pas efficace.

Des méthodes plus générales, axées et fondées sur la collectivité, qui sont introduites dans certaines régions, ne sont certainement pas des panacées mais, néanmoins, en évoluant dans la direction qu'une plus grande expérience, la recherche et le bon sens semblent indiquer, nombre d'aspects positifs se dessinent. Cependant, il ne faut pas négliger d'important facteurs connexes, se rapportant principalement à la participation de la collectivité dans les processus de prise de décision et d'établissement de buts, grâce à des efforts de collaboration qui satisfont et la police et la collectivité. Cela comporte des défis pour les gestionnaires policiers, dès maintenant et pour les années venir.

Le troisième domaine de changement dont j'aimerais traiter concerne l'institution policière comme telle. Pour réussir à évoluer vers une police axée sur la collectivité il faut être prêt à examiner et à changer autant l'orientation des principes que la structure de l'organisation. Les efforts déployés récemment dans nombre de services de police canadiens et étrangers démontrent que

les forces policières sont désireuses de changer. Nous avons hâte d'entendre ceux qui présenteront un compte rendu de leur expérience. Le message qui semble ressortir de ces expériences est que les programmes supplémentaires traditionnels ne suffisent plus à répondre aux besoins actuels en matière de police, du moins dans certaines de nos collectivités.

Cela nous amène maintenant à la question cruciale de la direction au sein de la police. Ce rôle des cadres policiers est essentiel pour déterminer les problèmes et collaborer avec la collectivité, avec d'autres organismes et avec des groupes d'intérêts, dans le but de définir et d'en arriver, en dernière analyse, à des fins acceptables. Dans ce processus, nous devrons, à certains moments, être prêts à réévaluer et à reviser nos buts si nous trouvons que certains de nos buts plus traditionnels en matière de police ne sont pas ceux de la collectivité ou n'ont pas la même priorité au sein de cette collectivité. Il est évident que ce processus est semé d'embûches mais il offre beaucoup de possibilités avantageuses pour la police et la collectivité. Pour cela il faut des dirigeants alertes et prêts à remettre les choses en question, à accepter les défis, à expérimenter, à innover et à prendre des risques. Je doute que nos discussions ne donnent naissance à un plan d'ensemble qui soit un gage de succès. Il n'existe pas de manuel ou de directives indiquant les étapes à suivre et je ne crois pas qu'on puisse les établir ici. Chaque service de police, tout en apprenant à partir de ce que les autres ont fait, devra tracer ses propres étapes pour s'adapter aux circonstances et aux besoins particuliers de sa collectivité.

Certains gestionnaires policiers présents sont responsables de plusieurs collectivités et bon nombre d'entre elles sont différentes tout autant que leurs besoins. Tous les secteurs d'une même ville peuvent ne pas être nécessairement semblables et peuvent avoir des exigences différentes. Vous vous rendrez compte qu'il s'agit là d'un véritable défi plus difficile encore pour la Sûreté de l'Ontario, la Sûreté du Québec et la G.R.C. La Gendarmerie applique la loi dans plus de 200 municipalités à contrat, ainsi que dans huit provinces et dans deux territoires. Cela demande beaucoup de flexibilité, tant de la Direction générale et que des quartiers généraux divisionnaires, pour permettre aux divers détachements et services d'offrir un service adapté à ces collectivités données.

En outre, nous ferons toujous face à la question de la direction interne et de la gestion du changement au sein de nos organisations respectives. Le problème de voir à ce que les directives et les changements de politique soient appliqués efficacement à l'échelle opérationnelle est très difficile. Une direction appropriée est nécessaire pour inspirer tous les membres de la G.R.C. et leur donner l'esprit de corps nécessaire pour que le changements soient couronnés de succès. Comme nous le savons tous, les changements sont imminents et l'attitude "Moi, ça va très bien comme ça!" doit être reléguée aux oubliettes. Il faut se demander si nous, les policiers, suivrons le processus ou si nous prendrons

l'initiative et la direction. Ainsi, dans une grande mesure, voilà le sujet de la présente conférence : le processus du changement et le rôle de la police et son leadership à cet égard.

L'expression "service de police axé sur la collectivité" est une expression-clé du titre de la conférence. Bon nombre de personnes considèrent que c'est le symbole de l'étape actuelle ou de la prochaine étape du processus : c'est reconnaître bien entendu qu'il n'existe pas qu'un état ultime et définitif dans l'évolution sociale et institutionnelle. L'évolution ne prendra jamais fin. L'expression précitée a reçu bien des significations, tout comme il existe de nombreuses interprétations de la façon de la mettre en application au moyen de programmes policiers. Au cours de la conférence, on vous présentera diverses perspectives. Je suis persuadé que nous comprendrons mieux ces concepts et leurs répercussions.

Cependant, pour commencer, permettez-moi de vous faire part de la définition suivante tirée d'un article écrit par Philippe Stenning. "Le service de police axé sur la collectivité se rapporte à un certain arrangement en matière de police cherchant à donner un rôle significatif à la collectivité, de quelque manière que cela soit précisé dans la définition et l'exécution de la fonction policière comme telle." Une définition de ce genre, si elle est acceptable, demande qu'on considère de façon à la fois plus générale et différente le travail et les fonctions de la police. Il est encourageant et vraiment instructif de constater qu'un grand nombre d'entre vous orientez vos services de police dans cette direction et qu'un si grand nombre ait décidé d'ouvrir toutes grandes les fenêtres pour laisser entrer les nouvelles idées et les innovations. Cela ne se fait pas sans risques; aucune innovation n'est sans risque, mais les gains possibles sont immenses, ainsi qu'en témoigne votre présence ici. Je n'ai pas l'intention de laisser entendre que ce que nous avons fait dans le passé ou que ce que nous faisons maintenant, est nécessairement inapproprié. Il est évident que les services de police canadiens ont connu beaucoup de succès dans le passé, mais nous devons conserver notre vigueur et notre vitalité pour continuer de faire route dans la bonne direction.

Mon organisation a également été active dans ce domaine, comme l'indique le rapport rendu récemment par le c^{pl} Muir et le d^{r} Murphy. Le d^{r} Murphy travaille au ministère du Solliciteur général et le c^{pl} Muir faisait partie de la Sous-direction des services de police à contrat avant d'être affecté au Collège canadien de police. Vous connaissez sans doute au moins une partie de ce qu'ils ont publié. Ils ont cherché à découvrir ce qui avait été fait en termes de police communautaire, ce qu'on en sait, et, fait encore plus important, ils ont voulu amorcer la discussion et l'étude de projets possibles et raisonnables. Dans son discours prononcé à l'occasion de la International Conference on Police Accountability, en 1981, le Commissaire Simmonds a parlé en faveur d'une forme de police plus près de la collectivité et des gens qui reçoivent le service. Le rapport Muir-Murphy, comme

bien d'autres projets, témoigne de nos préoccupations et de notre engagement.

Pour terminer, je crois qu'au cours de cette conférence, nous espérons tous apprendre, explorer de nouvelles idées, remettre des choses en question, et discuter de la situation actuelle et de la direction que nous devrions suivre.

Nous disposons ici d'une occasion unique d'examiner et de débattre les idées les plus récentes sur les divers aspects du service de police axé sur la collectivité avec des chercheurs et des professionnels qui sont au premier rang de ces développements. Chacun de nous aura l'occasion d'apprendre de première main ce qui se fait ailleurs au Canada et à l'étranger. On ne nous dira pas quoi faire, mais on nous dira de ce qui s'est fait et ce qu'on pourrait être en mesure de faire. Il nous appartient d'écouter, de discuter, de peser le pour et le contre, de mettre en doute, d'évaluer les idées qui sont avancées et, en dernière analyse, d'identifier ce qui est utile ou pertinent par rapport à notre pays et, plus particulièrement, aux collectivités que nous desservons.

J'aimerais insister sur deux idées que j'ai déjà exprimées. Tout d'abord, peu importe ce que l'avenir réserve aux services de police axés sur la collectivité, et la façon dont la relation entre la police et la collectivité se développe, cela portera fruit seulement si les services de police eux-même se mettent activement à expérimenter. C'est essentiel, comme l'affirment des chefs de police dévoués qui ont une vision claire de la direction dans laquelle ils veulent que leurs services de police se dirigent et dans laquelle ils devraient se diriger. Et, enfin, comme je l'ai déjà dit, il n'y a pas de solutions faciles ou simples. Il n'y a que des idées, des exemples de ce que d'autres ont essayé - avec ou sans succès - et des nouvelles méthodes que vous essayerez, nous l'espérons. Je m'incline devant la qualité des conférenciers qui s'adresseront à nous et devant la compétence des cadres policiers et des autres personnes qui participent à la réglementation de nos forces policières ou à la recherche en matière de police ici ou dans d'autres pays. Enfin, je suis convaincu qu'encore plus que quiconque, je pourrai retirer beaucoup de cet échange. Merci et bienvenue parmi nous.

2. L'ÉVOLUTION DE LA SÛRETÉ URBAINE : LE CONTEXTE HISTORIQUE ET POLITIQUE DE LA SURVEILLANCE COMMUNAUTAIRE

Professeur George Kelling
l'Université du Wisconsin

Je veux vous entretenir de la police américaine du point de vue d'unepersonne qui se penche sur ce sujet depuis une vingtaine d'années. Certains d'entre vous constateront durant mon exposé que je suis un ex-séminariste, parce que je vous parlerai de façon passionnée de la police américaine. Je ne vous parlerai pas de la police américaine à titre de chercheur, mais plutôt comme un défenseur.

Ma relation avec les services policiers a connu des hauts et des bas au fil des années. Je sais que par suite de la publication de l'étude de Kansas City, une motion avait été déposée à l'IACP pour bannir les chercheurs des services de police aux États-Unis. Pendant une longue période les administrateurs des services de policier reconnaissaient volontiers que j'étais un intrus et un civil. Je l'avouais aussi tout bien.

Quelque chose de bizarre s'est produit en 1982 lorsque la police a soudainement commencé à m'inclure dans ses conversations et à dire "nous". Je me pencherai sur les changements radicaux qui sont survenus au sein des services policiers vers 1981 ou 1982. Ces changements ont été radicaux, mais même ceux qui travaillaient très étroitement avec les services de police ne s'en sont même pas rendus compte. En qualité de chercheurs, certains d'entre nous se perçoivent comme le miroir de la profession policière. Ce qui s'est produit, c'est que tout d'un coup les choses n'avaient plus de sens et nous ne savions que faire. Que signifiait cette étude de Kansas City? Que signifiait cette question de délai de réponse? Dans quelle voie se dirigent les opérations policières? Personne n'avait vraiment idée. Nous ne pouvions que tenir des propos décousus. Vers 1982, la situation s'est soudain améliorée et lorsque nous sommes retournés étudier les opérations policières de nouveau, certains changements profonds étaient survenus depuis les années soixante-dix. J'aimerais vous décrire ce qu'était la police avant les années soixante-dix, comment elle a évolué et de la mesure dans laquelle elle s'est complètement transformée.

De nos jours, je crois que certains dirigeants policiers des États-Unis n'accepteraient pas la façon dont je décris la police américaine. Je ne crois pas que ce soit le cas pour l'élite de bien des cercles policiers. Beaucoup d'autres iraient jusqu'à dire que les changements sont encore plus radicaux que je ne les décris. J'ajouterai que pour ce qui est de la recherche aux États-Unis, je crois que nous approchons d'une nouvelle étape critique. Jusqu'à ce jour, la recherche a porté surtout sur l'ensemble des activités policières : les patrouilles préventives, la rapidité du délai de réponse et les activités relatives aux

enquêtes. Je crois que nous entrons dans un nouveau stade de recherches policières qui sera centré sur un sujet très différent et qui fera l'objet de la conclusion de mon exposé. Permettez-moi donc de commencer par la fin, c'est-à-dire que nous allons nous attacher davantage à ce que l'agent de police en particulier fait, au lieu d'étudier les résultats d'activités globales. Je crois que nous savons dans quelle direction la police américaine doit aller, nous savons que le statu quo n'est plus acceptable et que nous connaissons l'incidence de certains types d'activités policières en général. Toutefois, nous n'avons toujours pas la sagesse du patrouilleur ou de l'enquêteur, et nous ne savons pas en quoi consiste cette sagesse.

Le modèle de la police américaine qui a dominé du tournant du siècle jusqu'aux années soixante était très impressionnant. Il a évolué dans le contexte unique qu'est l'Amérique. Il a évolué en raison des terribles problèmes de corruption qui existaient dans les villes américaines, non seulement dans les services de police mais dans l'administration publique en général, tant dans les villes qu'au sein du gouvernement fédéral. Les problèmes de corruption et l'inefficacité ont fait l'objet d'une réforme au tournant du siècle au sein des organisations policières et des corps de police, pour la plupart. On ne percevait pas seulement la corruption, mais les policiers étaient vus comme des clowns inefficaces. Les Keystone Cops ne sont pas que fiction hollywoodienne, car ils représentaient effectivement la façon dont les Américains percevaient la police. Durant les 50 à 60 ans qui se sont écoulés de 1910 ou 1920 jusqu'aux années soixante, il y a eu une réforme interne de la police par des chefs de file comme Volmer, O.W. Wilson et J. Edgar Hoover. Ils ont créé un modèle de police qui a permis à la profession de se développer et lui ont donné une mission digne d'éloges. La police a ainsi acquis un sens d'identité et un modèle de stratégie organisationnelle.

Jusqu'à cette époque, la police était perçue comme une agence de service social à grand rayonnement dans les villes américaines. Les services de police ont organisé les soupes populaires. Des postes de police ont été construits pour que les travailleurs immigrants puissent y passer la nuit. L'une des premières choses que les réformateurs ont entrepris, O.W. Wilson notamment, a été de réduire la portée des services policiers en Amérique. La police est devenue synonyme d'application de la loi, de répression du crime. La lutte contre le crime est donc devenue la principale fonction de la police américaine, de sorte qu'elle s'est mis à penser que si l'on se concentrait sur les crimes graves, que si l'on s'attaquait directement au crime, qu'elle aurait une grande incidence sur le taux de crime dans les villes américaines.

Par ailleurs, les sources de pouvoir ont aussi changé. Jusqu'à cette époque aux États-Unis, les pouvoirs avaient été conférés à la police américaine par les administrations politiques locales. Des auteurs comme Fogelson parlaient de la police américaine comme étant une extension de la machine politique.

Sous la tutelle de J. Edgar Hoover et de O.W. Wilson, d'autres réformateurs des services policiers, il y a eu un retrait des collectivités locales. Ceci a été accompli surtout en instituant des patrouilles en voiture. A l'origine cette tactique visait moins à appliquer une stratégie qu'à rompre le lien entre les collectivités et la police. Certains pensaient que les policiers devaient être des professionnels sans liens personnels avec les collectivités, sans rapports affectifs ou trop étroits avec les collectivités locales. Leurs pouvoirs ne seraient désormais plus rattachés à la volonté politique de la collectivité, mais au droit pénal et au professionnalisme policier. Par conséquent, pendant toute une génération, si vous demandiez à la police américaine pourquoi ce changement avait été apporté, on vous répondait, "Nous l'avons fait en raison de la loi," ou bien, "pour des raisons de professionnalisme". Avoir répondu autre chose aurait été l'équivalent d'un aveu de corruption parce que l'influence des représentants politiques, de la collectivité ou de quartiers sur la police était considérée comme malhonnête et inacceptable.

Maintenant que la police patrouillait en voiture, des auteurs tels que O.W. Wilson ont commencé à élaborer un exposé raisonné et des tactiques à l'égard du crime, qui tournaient autour de l'idée que l'automobile devait se déplacer rapidement dans les rues de la ville et créer un sentiment d'omniprésence policière. De plus, lorsque les radios et plus tard les ordinateurs, sont devenus chose courante, on a commencé à songer aux délais de réponse rapide pour les appels de service. Ces stratégies se sont développées autour d'une réalité qui existait, c'est-à-dire la police en automobile. Au début, les automobiles étaient considérées comme un moyen d'éloigner la police des citoyens et de transporter les agents d'un secteur de patrouille à un autre. Ils pouvaient se rendre dans un secteur de patrouille, sortir de leur voiture, faire leur travail, puis retourner à leur voiture et aller patrouiller un autre secteur. Par la suite, O.W. Wilson a élaboré les théories comme la patrouille préventive et le délai de réponse rapide aux appels de service.

Il en est ressorti un style impersonnel de surveillance policière. Si vous me permettez de le caricaturer, rappelez-vous le sergent Friday : "Juste les faits madame, juste les faits." Une femme aurait pu être violée, agressée et en émoi, très troublée et le sergent Friday disait, "Juste les faits madame, juste les faits". Les sentiments et le bien-être de la victime revêtaient moins d'importance que la solution du crime, dans une optique impersonnelle. Sur le plan de l'organisation, la police a saisi l'occasion d'appliquer le principe du commandement et du contrôle centralisés. Au lieu d'avoir des postes de police dans les districts où il y aurait pu y avoir une influence plus grande des quartiers et des collectivités, la police américaine a opté pour le commandement et le contrôle centralisés, de manière à ce que toutes les décisions soient faites aux échelons supérieurs, de façon homogène. Les patrouilles préventives et les délais de réponse rapide aux appels seraient répartis dans l'ensemble d'une collectivité en se basant sur les appels de service et les crimes

signalés. L'idée de travailler étroitement avec la collectivité équivalait à la corruption.

Durant les années soixante, ce modèle s'était concrétisé. Les services de police se portaient assez bien, du moins dans les villes américaines, à l'époque où la commission présidentielle a été mise sur pied en 1967. Cette dernière avait déclaré que des problèmes étaient attribuables au fait que les minorités ne voyaient pas la patrouille préventive d'un bon oeil parce qu'elle était synonyme d'agressivité, mais qu'elle devait se poursuivre en raison de son importance. Le délai de réponse rapide aux appels de service était réputé comme l'élément central des services policiers. Le rapport publié par la commission présidentielle en 1967 ne mentionnait même pas les enquêteurs de police. On avait simplement présumé que tout allait bien au sein de la police américaine. Les hauts fonctionnaires de la police ont obtenu des conseils municipaux un nombre croissant d'effectifs durant les années soixante. La police jouait gagnante.

Toutefois, c'est au cours des années soixante que certains changements sociaux ont perturbé la vie aux États-Unis. D'abord, le taux de crime a commencé à augmenter et ce n'était qu'un commencement. Nous avons déclaré la guerre au crime au milieu des années soixante, et nous ne savions pas que la situation serait encore pire en 1980. En outre, la police a dû faire face à toute la question des droits civils, des agitations de la population et des mouvements de minorités aux États-Unis. Les villes ont changé, les gens qui habitaient auparavant les villes avaient déménagé et les villes étaient peuplées de plus en plus par de nouveaux habitants. Soudain, la police échouait selon ses propres critères. Qu'est-ce que j'entends par cela? Abstraction faite de toutes les études, la police ne parvenait plus à améliorer son rendement face au crime. Bien que les services de police aient doublé leurs effectifs, même si presque toutes les villes ont obtenu plus de fonds pour la police, le taux de crime n'a simplement pas baissé en conséquence.

Plus tard, les recherches réalisées sur les patrouilles préventives et les délais de réponse ont commencé à mettre ce constat en évidence, à part les statistiques globales. Malgré les avantages du modèle, malgré son apport au ralliement de la police, l'évolution des villes américaines a rendu les tactiques policières désuètes. De plus, les tactiques policières n'ont pas atténué les craintes des citoyens, de sorte que les craintes se sont aggravées même dans les secteurs où le taux de crime était faible et elles continuent d'augmenter à ce jour. Certaines sont fondées, tandis que d'autres sont extraordinairement exagérées. Mais c'est la crainte qui a mis les villes américaines en danger. Les gens ont pris des mesures radicales; ils ont déménagé des villes et se sont barricadés dans leur maison, ont cessé de fréquenter les centres commerciaux de leur quartier. Les villes américaines ont donc été fortement frappées.

Un troisième élément est que, malgré le fait que les affectations d'effectifs semblent équitables, c'est-à-dire qu'elles étaient basées sur le nombre d'appels et le taux de crime, les minorités continuaient à se plaindre de la police. Elles se plaignaient moins des abus de pouvoir que d'impolitesse, de service inadéquat et du nombre insuffisant de policiers. À cette époque, la police ne parvenait jamais à satisfaire aux exigences des minorités.

Un quatrième élément est que la police a commencé à perdre l'appui des citoyens dans une large mesure. Elle a perdu son appui politique. Elle ne pouvait plus convaincre les citoyens d'augmenter les effectifs des services de police. En majeure partie, les citoyens et les dirigeants politiques ont tout simplement abandonné l'idée qu'accroître le nombre de policiers aurait un effet radical sur le taux de crime et la crainte. La police américaine a commencé à faire l'objet de compressions budgétaires. Le budget de New York a été coupé du tiers, celui de Newark du tiers. Dans une ville après l'autre, les services de police diminuaient visiblement. Certaines réactions des universitaires, que je crois n'étaient pas sages, donnent une indication de la gravité du problème. Les universitaires disaient que à New York, où le budget avait été coupé du tiers, le nombre d'arrestations n'avait pas baissé, le crime n'augmentait pas plus rapidement, ce qui signifiait qu'il y avait trop de policiers. Alors, pour ceux d'entre nous qui se promenaient à Times Square ou à Washington Park, cette idée semblait tout à fait ridicule. Vous n'avez qu'à aller dans le métro de New York pour ressentir la peur. Que vous soyez une personne sophistiquée ou non, vous savez que vous êtes plus en sécurité dans le métro que dans la rue. Mais les gens recommençaient à voir d'un oeil dérisoire l'importance de la police dans les villes américaines. J'estime que cela a été un désastre et que nous avons perdu le contrôle de bien des secteurs pour cette raison. Je le répète, la police avait perdu de son importance. J'ajouterai que la police a commencé à perdre du terrain à la concurrence. Si nous étions dans le secteur privé, les cadres seraient extrêmement préoccupés. Parce que la police a commencé à perdre des clients aux entreprises de sécurité privées, elle a commencé à perdre du terrain sur le plan du contrôle communautaire du crime, du matériel ainsi que des villes et des maisons qui se sont érigées en forteresse. Certains ont déclaré que si la sûreté publique était un organisme privé, elle serait sur le bord de la faillite.

Un autre grave problème continue à nous tourmenter jusqu'à ce jour et aucune solution n'a encore été entrevue. La police a créé une demande pour ses services avec le "911", demande qu'elle ne peut satisfaire. La publicité disait qu'on répondrait à tous les appels dans les trois minutes. "Téléphonez à la police et nous viendrons tout de suite." La demande a augmenté et augmenté, et elle continue à augmenter; la police a multiplié sa capacité et la demande a augmenté encore plus; elle a introduit la répartition informatisée et la demande s'est accrue; par conséquent, on a perdu le contrôle dans bien des secteurs. Les gens utilisent le

"911" pour toutes sortes de problèmes, même pour demander l'heure d'ouverture des magasins, toutes sortes de renseignements sans importance pour lesquels le système n'a pas été conçu. La situation est devenue intenable en ce qui concerne le "911".

Enfin, en raison de ces changements dans la collectivité et des problèmes qu'éprouvait la police, ce modèle si encourageant avait perdu l'appui des agents de police. Dans une ville après l'autre aux États-Unis, on constatait que les agents de police devenaient de plus en plus grincheux. Ils n'avaient plus une perception claire d'eux-mêmes, de ce qu'ils faisaient, de leur orientation; c'était comme si leur amour-propre avait été sapé, particulièrement au niveau des patrouilles. Et ils sont devenus renfrognés. Pour ceux d'entre nous qui ont observé la situation, et qui sont intéressés par ce qui se passe dans les organisations, il est fascinant de voir, dans le secteur privé, des gérants motiver des gens à vendre des contenants de plastique ou des hamburgers de MacDonald's, mais qu'il était impossible d'en faire autant pour les agents chargés de maintenir l'ordre dans les quartiers.

Que s'est-il donc produit pour que toute la situation change? Car je crois effectivement qu'elle a beaucoup changé.

Premièrement, les expériences sur les patrouilles à pied avaient indiqué que les citoyens préféraient un autre genre de surveillance policière. Il faut comprendre ici que lorsque je parle de patrouilles à pied, je ne parle pas seulement de l'agent de police qui se promène dans un secteur de patrouille, comme dans le secteur du marché qui se trouve ici juste à côté de l'hôtel. Dans un marché comme celui-ci, une patrouille à pied serait bien avisée. Dans certains secteurs de Los Angeles, de Houston ou de Toronto, et je suppose dans certains quartiers d'Ottawa aussi, il peut arriver qu'un agent de police à pied ne voit âme qui vive pendant trois jours, car il y a tellement de terrain vague à couvrir. J'emploie cet exemple pour prôner de plus grands contacts entre la police et les citoyens, sur le plan quantitatif et qualitatif. Que s'est-il produit lorsque nous avions des patrouilles à pied? Il s'agit des conclusions de l'étude sur les patrouilles à pied de Newark, et ces constatations ont été les mêmes à Flint et à Ostorp, à Amsterdam. Elles sont toujours à peu près les mêmes. Avant tout, si vous augmentez ou réduisez le nombre de patrouilles à pied, les citoyens le constatent tout de suite. Si vous le faites pour les patrouilles en automobile, les citoyens ne sont pas aussi conscients de leur présence en général.

Deuxièmement, vous atténuez les craintes. À tart ou à raison les citoyens se sentent en sécurité lorsqu'il y a un agent de police à pied dans les environs. Non seulement cela atténue-t-il la crainte, mais accroît la satisfaction des citoyens à l'égard de la police, quelle que soit la race ou le sexe de l'agent, ou la race du citoyen. Avec une patrouille à pied, les citoyens aiment davantage la police. Fait intéressant, on a aussi constaté qu'avec des patrouilles à pied, les agents de police viennent à

établir des liens d'amitié avec les citoyens dans une plus grande mesure. Dans bien des quartiers, beaucoup de policiers répartissent le monde en deux, les imbéciles et la police, sans juste milieu. Les policiers ont bien vu lorsqu'ils sont sortis de leur voiture que la plupart des gens ne sont pas méchants. Ils cherchaient à obtenir l'aide de la police. Ils aimaient bien les policiers et étaient des citoyens respectueux de la loi et respectables. Peu importe si vous alliez aux immeubles Robert Taylor à Chicago. Ceux qui n'y sont jamais allés ont besoin de cette expérience pour voir ce que les planificateurs sociaux et les décideurs ont fait pour nous. Vous descendez le long de la rue State pour trois milles et tout ce que vous voyez, ce sont des immeubles de 20 étages côte à côte, et presque seulement des Noirs, surtout des femmes noires avec leurs enfants. Dans un secteur comme celui-là, la plupart des gens veulent leur part du rêve américain, pour ainsi dire. Ils veulent bien vivre, ce sont des citoyens respectables qui sont des victimes du crime; ils recherchent une présence continue de la police. Quoi qu'il en soit, la police a fini par comprendre le point de vue des citoyens. Il a été intéressant de noter dans toutes les études, que le moral des policiers était meilleur dès qu'ils étaient affectés à la patrouille à pied.

N'allez pas penser que les policiers aiment sortir de leur automobile. La plupart n'y sont pas favorables. Ce n'est pas un plaisir pour eux, mais une fois qu'ils le font, ils se rendent compte que c'est vraiment assez satisfaisant, que c'est agréable. En fait, le nombre de congés de maladie a baissé dans les secteurs de Newark et du New Jersey où on utilise des patrouilles à pied.

Je crois que la deuxième chose qui s'est produite est que nous avons commencé à comprendre vers 1980 que la peur était davantage liée aux carences dans le maintien de l'ordre qu'au crime grave. Si vous alliez présenter vos conclusions aux policiers, ils vous répondaient d'emblée qu'ils le savaient déjà. Je fais des exposés devant des groupes de citoyens et j'apporte mes imprimés d'ordinateur au sujet du nombre de cambriolages et de vols à main armée, je les présente sur la table devant les groupes communautaires qui s'occupent de répression du crime; on me tolère et on me dit "oui, oui c'est très intéressant mais passons maintenant à nos problèmes -- nos problèmes ont trait aux prostituées dans la rue, aux ivrognes et aux malades mentaux qui errent dans les rues". Il en est ressorti que ce genre de problèmes est perçu comme beaucoup plus menaçant que les crimes graves pour les citoyens. Même qu'ils avaient tendance à traiter le crime grave comme un sujet banal. Si vous demandez aux citoyens américains en général s'ils aiment la police, ils vous répondront que oui; s'ils aimeraient avoir plus policiers, même réponse; s'ils pensent que la police peut faire quelque chose au sujet du crime, on vous répondra par la négative. Il apparaît donc que les attentes des citoyens à l'égard de la police diffèrent quelque peu de ce que la police pensait que les citoyens voulaient d'elle. Les directeurs de police auxquels j'ai parlé à New York et ailleurs m'ont répondu que c'est le genre de chose qui se produit à toutes les réunions

que nous avons en matière de répression communautaire du crime. On se préoccupe davantage du maintien de l'ordre que des crimes graves.

Je crois aussi que les citoyens sont devenus de moins en moins tolérants à l'égard des manques au maintien de l'ordre, et je ne parle pas ici de se faire justice soi-même. On ressent de plus en plus aux États-Unis que les gens en ont assez. L'individualisme radical des années soixante et soixante-dix a dépassé les bornes. Les politiques relatives à l'internement des personnes souffrant de troubles mentaux, aux jeunes contrevenants, à la décriminalisation de l'ivresse et de la prostitution, ainsi que du trafic mineur de drogues ont fait en sorte que les rues sont devenues des endroits où on peut faire n'importe quoi, sauf me faire frapper. Quelqu'un peut venir juste à côté de moi et me rendre soientavec ces radios, me crier toutes sortes d'injures, agir de la façon la plus outrageante et tout cela est considéré comme une expression d'une politique libertaire. Je pense donc qu'on croyait de plus en plus que les choses étaient allées trop loin et qu'il fallait faire quelque chose.

Je pense aussi que la police a commencé à ressentir une toute nouvelle attitude chez les minorités. À mon avis, aux Etats-Unis nous sommes venus aux prises avec la question de la représentativité des minorités au sein des services de police. Il existe toujours des problèmes, mais les citoyens reconnaissent qu'il y a des minorités dans les services de police et que des minorités gèrent maintenant les services de police des cinq plus importantes villes américaines, et trois villes ont des chefs de police de race noire. Les citoyens des groupes minoritaires ont commencé à dire que le laisser-aller du passé n'était plus acceptable. Si vous vous promeniez avec la police dans des secteurs de Chicago ou de Los Angeles, la police vous disait qu'il fallait avoir les choses bien en main. Les citoyens et les policiers partageaient les mêmes propos. Au fur et à mesure que la police et les citoyens se sont mis à travailler ensemble, la police a ressenti une intolérance croissante au sein de la communauté des minorités à l'égard des actes insensés dont ils étaient souvent les victimes, qu'elle pouvait se souscrire l'appui des minorités, et ce sentiment continue de se développer à ce jour.

Puis la police a perçu une préférence politique pour un genre différent de patrouille policière. Ce n'est pas un hasard qu'au New Jersey les patrouilles à pied aient été imposées aux administrateurs de la police, car le gouverneur de l'État était allé en Europe où il avait vu ce qu'il percevait comme des rues où l'on pouvait se promener en sécurité, où on voyait des agents de police à pied. Lorsqu'il a demandé qu'il y ait des patrouilles à pied à son retour, les dirigeants policiers lui ont répondu que c'était une chose du passé, qu'on le faisait si on n'avait pas d'automobile, mais qu'on ne pouvait contrôler des policiers affectés à la patrouille à pied, ce à quoi il a répondu qu'il comprenait très bien leur situation et qu'il leur donnerait des fonds à être utilisés uniquement pour des patrouilles à pied. Soudain, une

trentaine de villes du New Jersey étaient dotées de patrouilles à pied. Chaque fois que le maire de Boston se présentait aux élections, voilà qu'apparaissaient des patrouilles à pied partout dans la ville. Pourquoi? Parce qu'elles étaient populaires sur le plan politique. Même à Flint au Michigan, où le taux de chômage était le plus élevé du pays, soit de 24 %, on a voté deux fois pour majorer les impôts municipaux aux fins de la police, non pas pour toute la police, mais pour une chose -- les patrouilles à pied. La patrouille à pied était devenue pour les citoyens une méthode policière populaire, une méthode policière différente pour laquelle ils étaient prêts à payer, même dans les secteurs les plus défavorisés sur le plan économique.

Ce n'était qu'une autre façon d'exprimer une demande politique en matière de police. Par la suite, la police a commencé à élaborer de nouvelles conventions populaires au sujet de ses services et j'aimerais vous parler brièvement de ces conventions populaires.

Autrefois, la police soutenait que le maintien de l'ordre était l'affaire de la police. Ne vous en occupez pas. Une fois que vous avez téléphoné à la police, vous vous êtes acquitté de votre responsabilité, laissez le travail aux professionnels. Mais maintenant, la police affirmait que le maintien de l'ordre dans la société et la répression du crime sont une fonction des institutions de la société -- la famille, le voisinage, l'église -- et tout ce que peut faire la police au sein d'une collectivité est d'assurer le soutien de ces institutions de base. Si la police s'aliène ces institutions ou s'en éloigne, son travail devient sans espoir. Pour ce faire, il faut se tourner vers les collectivités et établir de nouveaux liens avec elle, pour d'abord et avant tout en tirer le pouvoir moral d'agir. C'est ce dont Wilson et moi avons parlé dans Broken Windows. Il faut comprendre que c'est une toute nouvelle optique de la police américaine. Elle préconise que la politique locale n'entraîne pas la corruption, que la police doit prendre conscience de la volonté morale de la collectivité, pour obtenir le pouvoir moral d'intervenir. Sans ce pouvoir moral d'intervenir, si les citoyens ne disent pas qu'il faut avoir les choses bien en main en ce qui concerne la relation entre la police et les citoyens, elle ne peut agir pour maintenir l'ordre parce que, quand les temps sont durs, les citoyens n'appuient pas la police à moins qu'elle ne tire son autorité morale de la collectivité.

Le second élément dans tout cela est qu'il faut aider la collectivité à résoudre ses problèmes et à se défendre. Toute collectivité a ses problèmes, certains ayant trait à des crimes graves, d'autres au maintien de l'ordre, d'autres encore avec des conflits. La tâche de l'agent de police est d'aider le quartier où la collectivité à faire face à ces problèmes et à se protéger. Mais, en même temps, la tâche de la police est toujours de protéger les étrangers dans la collectivité. Il est facile de se tourner vers la collectivité pour le pouvoir moral d'intervenir, et la police américaine l'a fait dans le passé; elle n'a pas empêché les

lynchages. Elle a contribué à garder des minorités hors de certains quartiers. Il faut regarder les deux côtés de la médaille en même temps, tirer le pouvoir moral d'intervenir de la collectivité, mais en même temps adopter la position que la fonction de la police est aussi de défendre les minorités des populations majoritaires dans tout quartier.

Tout cela implique un élargissement des fonctions policières. Dans un tel modèle, l'atténuation de la peur devient un but en lui-même. C'est très important pour la vie de la collectivité. Si nous savons que la peur est en train de vider les villes, les stratégies et les tactiques axées sur la cimunition de la peur revêtent une importance pour la vie urbaine. J'ai accompagné des patrouilles à pied dans des petits magasins où le propriétaire m'a dit, "Enlevez-moi la patrouille à pied et je déménage. Je ne pourrais survivre ici sans patrouille à pied". Voilà le genre de peur dont il s'agit, qu'elle soit fondée ou non. Lorsqu'un citoyen voit des agents de police dans certains secteurs, il se sent plus à l'aise; il est plus porté à déambuler dans ce secteur. Le maintien de l'ordre devient donc un but en lui-même et comme Jim (James Q. Wilson) et moi-même l'avons affirmé, un moyen de réduire le crime. Vous n'ignorez sans doute pas que Jim et moi avons mis au point une hypothèse basée sur la métaphore des vitres brisées. Si vous ne réparez pas les fenêtres brisées d'un bâtiment, il sera détruit en peu de temps; il en va de même pour un quartier où le maintien de l'ordre laisse à désirer; si vous n'intervenez pas, les problèmes s'aggraveront et entraîneront ultérieurement des crimes graves.

Cela sous-entend aussi que la répression du crime est un volet important des activités policières, mais qu'elle n'est pas forcément la seule fonction de la police. Permettez-moi de m'attarder sur ce sujet pour une minute. Selon l'ancienne stratégie de surveillance policière, si la police se fixait comme objectif de lutter contre le crime, d'utiliser ses ressources à cette fin, il était probable qu'elle réduise le crime, qu'elle prévienne des crimes et qu'elle trouve les solutions aux crimes. Cette stratégie est différente en ce sens que, dans la mesure où la police s'acquitte bien de ses responsabilités à tous les autres égards, c'est-à-dire que dans la mesure où elle travaille étroitement avec la collectivité, aide la collectivité à se protéger, obtient de l'information des citoyens, elle aura une incidence indirecte plutôt que directe. Cela ne signifie pas que la police n'est pas préoccupée par le crime, mais qu'elle comprend devoir travailler par l'intermédiaire d'autres institutions pour combattre le crime avec succès. Un grand nombre de policiers éprouvent de la difficulté à accepter ceci. Aux États-Unis, un nombre croissant de policiers abandonnent la partie et disent : "Oui, oui nous avons essuyé tellement d'échecs que nous devons évidemment essayer une nouvelle approche". Cette nouvelle approche consiste à travailler indirectement avec les citoyens, par l'entremise des citoyens. Si vous jetez un coup d'oeil sur toutes les recherches qui ont été faites dans le but d'accroître l'efficacité des techniques de répression du crime, une caractér-

istique ressort. Si les patrouilleurs sont en mesure d'obtenir de l'information et de la transmettre aux enquêteurs, la police peut augmenter ses chances de succès face au crime. L'information est la clé du succès. Comment obtenir cette information et comment la comprendre? En travaillant avec les citoyens et par leur ent remise. Il s'agit encore d'une approche indirecte à l'égard du crime, car il faut travailler étroitement avec les citoyens pour obtenir de l'information, mais cette information devient un élément productif de la répression du crime. Il s'agit d'une orientation légèrement différente. Je crois tout de même que certaines observations pourraient appuyer cette approche générale.

Qu'est-ce que cela signifie sur le plan organisationnel? D'abord, il me semble que si nous voulons sérieusement étudier les relations avec les quartiers et la collectivité, il faut vraiment faire face au problème avec lequel nous ne sommes jamais venus aux prises, du moins dans la police américaine, à savoir que les policiers de patrouille doivent travailler de façon autonome, comme des entrepreneurs. Ce n'est pas ce que comportent généralement les plans de gestion. Les organigrammes montrent un commandement centralisé et une supervision directe en tout temps. Nous savons que c'est tout à fait ridicule. Nous savons que les agents de police travaillent seuls 90 % du temps ou plus. Ils travaillent sans surveillance et les administrateurs en sont très nerveux. Lorsque j'ai parlé aux administrateurs policiers dans les grandes villes américaines, ils m'ont dit, "George, je comprends votre point de vue, mais vous savez combien j'ai d'ivrognes dans la rue. Savez-vous combien de gars me rendent nerveux lorsqu'ils portent un revolver?" C'est une philosophie de gestion qui vise le plus bas dénominateur commun, parce que nous craignons la corruption, les abus, de sorte que nous essayons de trouver des moyens d'éliminer les pouvoirs discrétionnaires; c'est une façon de restreindre l'agent de police le plus possible au lieu de lui montrer à voler de ses propres ailes. Traditionnellement, on présumait qu'il fallait savoir comment les maîtriser, les empêcher de se mettre les pieds dans les plats, de devenir malhonnêtes. La principale fonction des services de police n'est pas d'empêcher les agents de se mettre dans le petrim. C'est souhaitable, bien sûr, mais ce n'est pas le but de l'organisation. L'organisation existe pour assurer des services, ainsi que s'occuper du crime et des différends. Nous savons que si nous gérons une organisation comme une dictature et on ne crée pas des débouchés pour les agents, l'objectif de l'organisation devient entièrement axé sur l'honnêteté des membres. C'est très bien, mais dans certaines villes on se retrouve, par crainte de corruption, avec des services où les policiers ne peuvent pas s'occuper individuellement des crimes mineurs liés à la drogue. Lorsqu'ils voient les policiers se fermer les yeux devant les petits trafiquants de drogues, les citoyens se mettent à penser qu'ils en sont partie y rencontre, parce que les lois ne sont pas appliquées.

Vous voyez, l'important est de reconnaître que, si nous pensons vraiment que la patrouille est le coeur de l'organisation, il faut aussi en être convaincu au niveau des cadres. Nous devons

respecter leur liberté, voir l'énorme potentiel des patrouilleurs. Nous devons utiliser leurs visées et motivations, les diriger dans la bonne voie, ainsi que cesser d'utiliser un style de gestion qui présume qu'il y aura corruption ou débandade avec la moindre liberté de manoeuvre. Cela comporte évidemment un risque. Si vous vous dirigez dans cette voie, vous aurez plus de problèmes de corruption. Si vous vous occupez davantage de drogues, vous aurez plus de problèmes de corruption. Si vous vous engagez dans certaines affaires douteuses, vous savez que cela entraîne de la corruption. C'est un fait avéré. Mais organiser vos institutions précisément de manière à prévenir la corruption altère le but de l'organisation. Si vous voulez aussi avoir des relations avec les collectivités, vous aurez aussi plus de problèmes, car les agents saurons user de leur imagination. Et certaines choses vous feront sourciller un peu. Il me semble cependant que vous devez faire preuve de conviction lorsque vous dites que la patrouille est le "coeur" de l'organisation. Il n'existe sans doute pas de services aux États-Unis où, à un moment donné, quelqu'un n'a pas dit à un détective : "Si tu ne fais pas mieux, je te renvoie tout de suite à la patrouille". Je n'ai jamais entendu personne dire à un policier de patrouille : "Si tu ne fais pas mieux, je t'envoie tout de suite chez les détectives". Vous voyez, nous n'étions pas vraiment sérieux lorsque nous parlions de l'importance des policiers de patrouille.

Sur le plan de la gestion donc, cela implique une décentralisation. La plupart des services de police américains ont cette structure à l'heure actuelle. Ce sont des pyramides aux pentes très raides. L'organisation compte beaucoup de couches et, franchement, je crois que, selon la théorie de gestion de l'heure, la plupart des organisations policières pourraient très bien fonctionner avec quatre niveaux de personnel, et je soupçonne que nous allons voir ce genre de réduction au sein des services de police américains. En outre, la décentralisation organisationnelle exigera que la planification se fasse à l'échelle locale, selon la nature des problèmes.

Nous devons sérieusement réfléchir aux questions suivantes : Quels sont les domaines où nous ne voulons pas que la police s'ingère? Que voulons-nous vraiment qu'elle ne fasse pas? Un grand nombre de services de police aux États-Unis s'occupent actuellement d'organisation communautaire, c'est-à-dire qu'ils organisent des quartiers. Je pense qu'il est juste de se demander si nous voulons que la police soit responsable de l'organisation communautaire. Y a-t-il des risques politiques inhérents à cela? Y a-t-il un risque organisationnel inhérent lorsqu'un agent de police manifeste avec les citoyens contre l'administration municipale? Ce sont des choses qui se sont produites aux États-Unis et je crois que nous devons nous poser cette question.

En conclusion, une nouvelle stratégie, un nouveau modèle, un nouveau paradigme est en train d'être formulé aux États-Unis. L'élite, les Ben Ward, Lee Brown, Al Andrews, les chefs de police réputés aux États-Unis s'empressent d'opter pour la police

communautaire. La résolution et l'identification des problèmes est l'élément central de leurs activités. La nouvelle stratégie doit conserver certains avantages des méthodes antérieures, c'est-à-dire que nous avons maintenant des gestionnaires professionnels, des gestionnaires qualifiés. Nous allons devoir faire face à la corruption et très sérieusement. Nous allons devoir changer notre optique en ce qui concerne les villes et les quartiers. Il faudra percevoir les villes et les quartiers comme des endroits importants pour bâtir le caractère des Américains. Que c'est essentiellement là qu'il faut maintenir l'ordre et que la police doit être là pour favoriser et développer ce sentiment. Tout cela doit se faire de façon à redonner de l'enthousiasme et un but à la police américaine. Lorsqu'on fait affaire avec des Lee Brown ou des Ben Ward, lorsqu'on parle aux gens qui ont élaboré certaines des expériences de Houston et de Newark, de Newport News, on a le sentiment qu'un zèle et qu'un but sont réapparus au sein de la police américaine. Que ce qu'ils font est très, très important, et que les citoyens l'apprécient, qu'ils réagissent. Ils ont donné une signification et un but au travail. À moins que nous puissions développer de nouveau ce zèle et but dans les rangs, nous ne pourrons jamais assurer un bon service de police. Les gens ont besoin de penser qu'ils font un travail valable. Ils ne font pas leur travail seulement pour l'argent. Nous avons tous besoin de faire un travail valable et les policiers de patrouille ne font pas exception. Nous devons trouver des moyens, au fur et à mesure que les organisations prennent de l'âge, de reconnaître l'apport des policiers de patrouille, de les aider à voler de leurs propres ailes et de leur donner un but. Dans nos recherches et notre développement, il me semble que nous devons nous concentrer sur l'individu plutôt que sur l'organisation.

Au cours des cinquante dernières années, nous nous sommes surtout attachés à l'organisation de la police. Nous devons maintenant commencer à regarder ce que fait l'agent sur le plan individuel, reconnaître les idées brillantes et encourager les agents à les coucher sur papier. Nous devrions être en train de relater leurs expériences; ils devraient donner un compte rendu de leurs propres expériences au lieu de faire venir des gens comme moi pour recueillir des histoires de guerre. Les agents pourraient commencer à percevoir les choses de la même façon qu'une commission à l'égard d'un certain type de cas, c'est-à-dire "voilà ce que j'ai fait, voilà le résultat, voici ce que nous pourrions en conclure". Ce genre d'analyses de cas au niveau des effectifs devient le genre d'activité intellectuelle comme il se doit.

Je vous remercie de votre attention et de votre courtoisie. Je suis heureux de m'être entretenu avec vous. Si je suis devenu missionnaire, ce n'était pas pour les États-Unis, mais pour un rêve de la police et vous devrez m'en excuser. Merci.

3. LES SERVICES DE POLICE AXÉS SUR LA COLLECTIVITÉ - UNE PERCEPTION INDIVIDUELLE

Inspecteur Chris Braiden
Service de police d'Edmonton,
Conseiller spécial en services de police
Ministère du Solliciteur général

Je viens vous faire part aujourd'hui des considérations d'un simple agent de police, considérations qui pour bon nombre d'entre vous seront sans doute familières. Cependant, en dépit de mes vingt et un ans d'expérience, les services de police communautaires, ou du moins les écrits dans ce domaine, sont pour moi relativement nouveaux. Toutefois, à bien y penser, il ne s'agit pas de notions vraiment nouvelles ou radicales. C'est le simple bon sens. Par ailleurs, certains de mes propos se heurteront sûrement à une vive opposition de votre part, ce qui est très normal, les divergences d'opinions étant inévitables.

À notre entrée en fonction, nous avions tous notre propre personnalité et nos propres vues. Certaines de ces vues n'ont pas changé au fil des ans, mais nous avons tous évolué grâce aux expériences que nous avons vécues. Pour ma part, je me suis souvent interrogé sur certaines questions qui sont longtemps restées sans réponse. L'un des avantages quand on est seul dans une voiture de patrouille, à quatre heures du matin, c'est qu'on a le temps de penser. Je me suis souvent demandé pourquoi nous faisions certaines choses et pourquoi nous les faisions de telle ou telle façon. Prenons, par exemple, les querelles de ménage. Je ne pouvais pas comprendre pourquoi nous ne portions pas d'accusation contre le mari qui avait battu sa femme, alors qu'il s'agissait manifestement de voies de fait.

Lorsque je pense au passé, je revois tous ceux qui m'ont influencé et notamment trois personnes, trois gendarmes qui ont, depuis, quitté le service. Ils ne sont jamais montés en grade, aucun des trois ne s'est distingué dans la carrière, mais je crois bien qu'ils étaient les personnes les plus extraordinaires que j'ai rencontrées dans ma vie. Ils ne correspondaient pas à l'idée que l'on se fait traditionnellement du policier. En effet, ce n'étaient pas des durs, ils n'étaient pas agressifs et ils n'excellaient pas dans les activités policières que Kelling qualifie de "mesurables". Toutefois, ils excellaient dans les activités dites "non mesurables", c'est-à-dire celles où interviennent les qualités humaines. Et je me suis demandé si nous sommes, tous, passés à côté en n'appréciant pas les talents de ces gens à leur juste valeur.

Il est vrai que presque toute entité organisée est dotée d'une structure hiérarchique. C'est le cas par exemple de la Fonction publique. Cependant, le rang qu'occupe un individu dans la hiérarchie n'est pas toujours aussi évident que dans les services de police où l'uniforme atteste du succès relatif de l'individu. C'est ainsi que, parfois, lorsque j'ai besoin d'aide, je

cherche instictivement des yeux le galon qui indique le grade d'une personne. On finit par voir l'uniforme plutôt que l'individu lui-même. Ainsi, je me demande si notre système de grades représente pour nous un avantage ou un handicap.

Or, on trouve dans les services de police une foule de gens qui ont de grandes qualités humaines. Et ce sont trop souvent des talents inexploités. Certains, comme vous qui êtes réunis ici aujourd'hui, chefs de police et cadres, ont eu l'occasion de percer. Rappelez-vous que nous étions tous gendarmes à nos débuts. Un jour, quelqu'un nous a vraiment regardés, quelqu'un a décidé de nous donner l'occasion de montrer ce dont nous étions capables, et nous avons pu monter en grade. Je me demande s'il n'y a pas là une leçon pour nous tous. En ce qui concerne les services de police communautaires, nous ne pourrons passer de la parole au geste, j'en suis convaincu, que grâce aux gens qui assurent ces services et non aux activités policières elles-mêmes. Nous nous disons extrêmement occupés et d'ailleurs le rythme de la vie s'accélère. En réalité, souvent nous ne sommes pas occupés mais, autour de nous, tout s'agite. Au bureau, tout est en marche - téléphones, machines à écrire, machines de traitement de textes. Mais notre esprit, lui, n'est pas occupé, notre intelligence n'est pas mise à contribution. Dans les services de police, nous cherchons à régler les problèmes en y affectant des ressources financières de plus en plus importantes au lieu de faire appel à nos compétences et à nos talents. Or, à mon avis, ce sont les gens et non la technologie qui assureront le succès des services de police communautaires. Les problèmes avec lesquels nous nous trouvons aux prises dans notre lutte contre le crime tiennent précisément à ce que nous nous sommes trop fiés aux machines et à la technologie.

Depuis mes débuts dans les services de police, j'entends l'expression "esprit professionnel". Je n'ai jamais su et je ne sais pas encore exactement de quoi il s'agit. Est-ce que je deviens un professionnel en acceptant un emploi donné, où cet emploi devient-il une profession du fait que j'y apporte certains talents?

En effet, le métier de policier est pour moi non pas une profession ou une occupation, mais une vocation. Tous les bons policiers que j'ai connus étaient d'abord et avant tout très humains. Dans leur travail comme dans leur vie privée, ils étaient compréhensifs et compatissants, ils donnaient tout d'eux-mêmes, ils aidaient les autres. Si nous leur disions qu'ils font en quelque sorte fonction de prêtre ou de ministre du culte, ils nous riraient au nez, car ils n'ont guère le temps de penser à eux-mêmes et de se féliciter. Je me demande d'ailleurs si nous, les gestionnaires, ne devrions pas justement leur montrer plus souvent combien nous apprécions leurs services. Il ne s'agit nullement de flatter les gens dans le sens du poil afin de les motiver. Je trouve détestable cette notion, à mon avis issue d'un sentiment de condescendance. Si les gens s'en rendaient compte, ils seraient en droit de se révolter contre pareille manipulation.

On prétend qu'un bon gestionnaire doit savoir motiver ses employés. Rien de plus faux. Les gens se motivent eux-mêmes. Il nous suffit de leur permettre d'exercer leurs talents, de leur donner cette liberté d'action que nous leur avons jusqu'ici refusée.

Depuis des années, nous mettons tout en oeuvre pour faire reconnaître que le policier est un vrai professionnel. Ce faisant, il me semble que, parfois, nous sommes par trop élitistes. Or, l'élitisme se double souvent d'un sentiment de satisfaction de soi et d'arrogance. On s'engage dans cette voie sans même s'en rendre compte et l'on finit par vivre dans une tour d'ivoire. Je crois que c'est un peu ce qui nous est arrivé. Nous nous sommes tellement attachés à devenir des professionnels que nous avons peut-être accordé davantage d'importance au paraître qu'à l'être, aux processus eux-mêmes, aux tâches à accomplir.

Nous avons perdu le contact avec ceux qui assurent les services, soit les gendarmes, et ceux qui en bénéficient, c'est-à-dire les citoyens. Nous avons codifié, rationalisé le travail du policier au point d'en éliminer presque toute l'essence. Auparavant, seules les questions criminelles étaient considérées du ressort de la police. Les questions d'ordre civil ne l'étaient pas. Je me rappelle que, lorsque j'étais gendarme et que je répondais à une plainte, je devais tout d'abord décider s'il s'agissait d'une question criminelle ou d'une affaire civile. Si je réussissais à me convaincre qu'il s'agissait d'une question civile, ce qui voulait souvent dire que je n'en avais pas la moindre idée, je pouvais alors rédiger un rapport sommaire - deux ou trois lignes - le nom, l'adresse, le numéro de téléphone - et partir au plus vite. Je n'étais vraiment pas intéressé, étant donné que seules les questions criminelles étaient de mon ressort.

Je me rappelle aussi que, subconsciemment, je me demandais chaque fois si le cas concernait la police ou si c'était une affaire de famille. S'il s'agissait d'une affaire de famille, elle m'intéressait peu. Je vous raconte là, non ce que j'ai lu dans des rapports, mais ce que j'ai vécu au cours de mes dix ou douze premières années d'expérience comme policier. J'ai longtemps accepté la situation, et aux quelques questions que je ne pouvais m'empêcher de me poser - quel est mon rôle, dans quelle mesure suis-je vraiment utile - je cherchais des réponses claires et catégoriques. Puis, un jour, en 1968, alors que j'étais gendarme, j'ai répondu à un appel émanant de l'un des grands magasins d'Edmonton. Il s'agissait d'un vol à l'étalage. C'était juste avant Noël et une femme, mère de deux enfants qu'elle élevait seule, avait volé plusieurs articles. Elle avait été prise en flagrant délit et, quand je suis arrivé, elle était dans le bureau du directeur. Je crois savoir maintenant pourquoi j'ai réagi comme je l'ai fait mais, à l'époque, je ne me comprenais pas moi-même. Elle vivait de prestations d'assistance sociale et n'avait pas d'argent pour acheter des jouets que ses enfants avaient vus à la télévision et qui leur faisaient terriblement envie. Elle avait succombé à la tentation. Toutefois, ce qui importait

surtout à mes yeux, c'est qu'elle avait volé non pas pour elle, mais pour ses enfants. Elle n'avait pas de casier judiciaire. Sans vraiment savoir pourquoi, j'ai passé une heure à convaincre le directeur du magasin à ne pas porter d'accusation contre cette femme, malgré le problème grave que posait le vol à l'étalage dans ce magasin. Je voulais peut-être éviter tous les travaux d'écriture qu'entraîne une accusation. Je me rappelle aussi mon angoisse à l'idée que le directeur pourrait porter plainte. Il s'agit là de l'esprit d'initiative des troupes de la ligne de front dont par le Georges Kelling et dont, souvent, ils doivent faire preuve en cachette, en allant à l'encontre du système. Les gendarmes d'aujourd'hui connaissent sûrement aujourd'hui le même sentiment d'angoisse que j'ai vécu alors. En effet, la formation assurée aux jeunes policiers ne leur apprend pas à faire la part des choses, à exercer leur jugement. Il y est question de méthodes plutôt que de résultats. Nous ne leur expliquons pas que, dans certains cas, il peut être parfaitement valable de ne pas porter d'accusation même si une infraction a bel et bien été commise. Notre style de gestion a cherché à restreindre plutôt qu'à inspirer. Il a récompensé la conformité plutôt que la créativité. Le manuel est notre bible. Ceux qui innovent le font à leurs risques et périls.

Je constate aussi que le policier est devenu prisonnier de sa routine, que son travail est devenu ennuyeux et dépourvu d'intérêt. Je constate une certaine apathie chez les troupes de la ligne de front et je me demande pourquoi nous sommes devenus de simples fonctionnaires chargés de faire respecter la loi. Nous assurons des services de police parce qu'il faut bien le faire et nous expédions notre travail en prévision du prochain appel, tout en espérant qu'il ne viendra pas. Nous sommes bien loin de la notion dont s'est inspiré sir Robert Peel lorsqu'il a créé le premier service de police, axé sur le consentement du peuple. En effet, il envisageait pour la police un rôle qui serait davantage celui de catalyseur auprès de la collectivité. Il n'était pas question de lutte contre le crime ni, surtout, de comparutions devant les tribunaux. Dans le même ordre d'idées, je suis, pour ma part, persuadé que les services de police communautaires procureront des avantages notables tant à la police qu'à la collectivité. Nous y puiserons cette vitalité que nous avons perdu en tâchant de devenir des professionnels de la répression du crime. En réalité, tant que nos services seront gratuits, tant qu'il suffira de nous téléphoner, à n'importe quelle heure du jour ou de la nuit, nous serons en quelque sorte à la merci de ceux qui font appel à nous. Ce sont eux qui décideront des services que nous devons leur assurer et qui porteront un jugement sur notre compétence. C'est ce que j'appelle les services de police axés sur les perceptions par opposition aux services de police axés sur les chiffres. Il s'agit alors de services qui correspondent davantage à l'idée que s'en fait le public qu'aux attentes des policiers. Nous devons surtout reconnaître qu'il nous faut satisfaire ceux à qui nous assurons nos services. Or, des personnes qui nous appellent, quatre sur cinq nous demandent d'intervenir dans des situations qui n'ont rien à voir avec le crime.

Les services de police ont connu diverses situations critiques au cours des cent ou cent cinquante dernières années. À mon avis, il y en a eu six ou sept, et toutes ont échappé à notre emprise, toutes étaient le résultat de circonstances échappant à notre volonté. Prenons par exemple la grève des mineurs qui a eu lieu assez récemment en Grande-Bretagne. La police n'a pu exercer aucune influence, aucun contrôle sur cette situation et pourtant elle a dû en subir toutes les conséquences. Elle a dû réagir de son mieux et, alors même qu'elle affrontait les grévistes, instaurer des services de police communautaires. La chute du prix du pétrole a créé une situation analogue pour les services de police dans l'Ouest du Canada. Cette situation, qui pourtant n'a rien à avoir avec la police, aura des répercussions non seulement financières, mais sur le plan social, lorsque les gens commenceront à perdre leurs maisons et leurs commerces. Ils nous demanderont alors d'intervenir dans des situations qui correspondront à une réalité autre que celle que reflètent les chiffres actuels, ceux-là mêmes qui nous servent aujourd'hui à mesurer le taux de réussite ou d'échec des services de police.

Nous n'avons jamais réussi à déterminer en quoi doivent consister les services de police. Nous n'avons jamais pu rédiger un exposé de fonctions qui vaille. Selon la dernière description de poste que j'ai lue, pour trouver le candidat idéal, il faudrait reculer de 2000 ans, jusqu'au Christ lui-même. Quant à moi, je trouve vain et même insensé de tâcher de circonscrire les services de police, car ils sont inséparables de tous les autres maux qui affligent la société. Le crime n'est qu'un symptôme d'un mal plus profond. Les services de police sont inextricablement liés à la pauvreté et à la désintrégration de la famille. L'exode vers la banlieue a créé dans la plupart des villes des quartiers misérables dont les habitants ont de fortes chances de devenir des criminels ou les victimes de crimes de violence. Tous les pauvres ne deviennent pas des petits criminels, mais tous les petits criminels sont issus de milieux pauvres. Au Canada, le tiers des enfants vivent dans une famille monoparentale dont le chef est le plus souvent la mère. Le taux de suicide chez les adolescents a augmenté de 800 % au cours des trente dernières années, hausse stupéfiante à une époque où nous sommes plus riches, en meilleure santé et plus instruits que nous ne l'avons jamais été. Et ce sont les services de police qui se trouvent aux prises avec cette réalité. Or, je ne suis pas du tout sûr qu'ils reçoivent du reste de la société l'aide à laquelle ils sont en droit de s'attendre. Le Barreau et la Magistrature, en particulier, auraient intérêt à faire un examen de conscience. Je les soupçonne de se dérober parfois à certaines de leurs responsabilités. Pour sa part, la police s'est toujours acquittée de ses fonctions au Canada sans soulever de controverses. Nous ne révélons ni nos pensées ni nos sentiments, et nous nous gardons bien de prendre partie sur le plan politique. Cependant, il y a bien des choses dans notre système dont nous seuls sommes au courant et que le public ne saura jamais si nous ne les portons pas à sa connaissance. Les bureaucraties réagissent bien plus qu'elles n'agissent, et elles prennent rarement l'initiative de se changer elles-mêmes. Or, le

système de justice pénale est beaucoup trop coûteux et inefficace, et le public est en droit de le savoir. Le problème tient essentiellement au fait qu'il s'agit d'un monopole. Quel recours ont ceux qui n'en sont pas satisfaits? Imaginez comment seraient les voitures aujourd'hui si Ford était le seul fabricant d'automobiles!

À mon avis, les services de police au Canada se trouvent à un carrefour important, et pour des raisons autres que celles qui existent en Grande-Bretagne, en Irlande ou aux États-Unis. En effet, au Canada, nous n'avons pas encore eu à intervenir dans des situations d'urgence comme celles que ces pays ont connues. De plus, il y a une grande stabilité au niveau de la direction des services de police dans notre pays. Aux États-Unis, par exemple, un chef de police reste en fonctions pendant trois ans en moyenne, alors que chez nous, à moins de commettre un meurtre, il peut occuper son poste toute sa vie. Nous jouissons donc d'une paix et d'une stabilité qui nous permettent de faire des expériences au niveau des services de police communautaires, sans craindre les conséquences d'un échec.

Par ailleurs, l'une des raisons pour lesquelles nous nous trouvons à ce carrefour, à mon avis, tient à l'accroissement du nombre des employés des services privés de sécurité. Au cours des dix dernières années, les effectifs des services de police publics aux États-Unis ont accusé une baisse de 100 000 employés alors que ceux des services privés ont augmenté de 11 % chaque année. Ces derniers assument une bonne partie des tâches que nous refusons aujourd'hui en raison de notre charge de travail déjà trop lourde. Or, à ce compte, notre raison d'être pourrait fort bien disparaître un jour. En effet, pendant combien de temps le même client voudra-t-il bien payer pour deux services de police? Chose curieuse, il y a 150 ans, le secteur public prenait la relève du secteur privé; maintenant, c'est un mouvement inverse qui s'amorce. Je ne sais pas s'il s'agit d'une passation des pouvoirs planifiée ou même si nous nous en rendons compte. Voilà certes une question sur laquelle les syndicats pourraient se pencher à bon escient.

Prenez par exemple des villes ordinaires comme Ottawa, Edmonton, Vancouver ou Victoria. L'hiver, lorsqu'il fait très froid, les gens vont magasiner de préférence dans l'un des nombreux centres commerciaux de la ville. Ils se réunissent alors dans des lieux qui sont essentiellement des endroits privés. Les propriétaires de ces centres commerciaux pourraient fort bien nous demander de justifier notre présence sur les lieux. Ainsi, le caractère des endroits publics, dans lesquels nous continuons d'assurer des services de police, change énormément. Voilà encore une réalité que nous devons comprendre et dont nous devons tenir compte.

Par ailleurs, les services de sécurité privés ont pris énormément d'ampleur, ce qui a de graves répercussions sur le crime. En effet, il ne s'agit plus de quelques gardes chargés d'assurer

la sécurité des locaux. Il s'agit plutôt de grosses sociétés dont beaucoup confient à leur propre service de sécurité leurs problèmes de criminalité interne, problèmes qu'elles jugeront selon leurs répercussions sur le plan commercial plutôt que social et qu'elles ne signaleront à la police que lorsque cela ieur convient. Souvent, elles n'en soufflent pas un mot et prennent elles-mêmes les mesures voulues, sans se soucier du bien du public. Dans le cas d'un vol à l'étalage commis dans un centre commercial, par exemple, elles prennent les mesures qu'elles-mêmes jugent appropriées. S'il s'agit d'un clochard, elles nous appellent. S'il s'agit d'un bon client, ou d'un fils de bonne famille, elles éviteront parfois de nous appeler, de crainte de perdre leur clientèle. Les services de police publics pourraient en venir à s'occuper seulement des cas que leur laisseront les capitalistes et leurs services de police privés, ce qui rendra tous nos chiffres sur la criminalité vides de sens. C'est ainsi que les services de sécurité privés commencent à nous manipuler et à déterminer quels services seront assurés au public qui en assume le coût. Les systèmes d'alarme nous posent également des problèmes. Le secteur privé les installe, contre rémunération et à notre insistance, mais c'est le service de police public qui répond aux appels, dont 98 % sont de fausses alertes.

Quelles sont les réalités des services de police aujourd'hui? En quoi consiste le travail du policier dans la rue? L'étude des services de police effectuée en 1978 portait sur 24 services qui s'occupaient de 60 districts. Il s'agissait d'examiner 900 quarts de travail. On a constaté que, durant un quart de travail moyen de 8 heures, le policier consacrait 97 minutes à des tâches qui lui avaient été assignées et 31 minutes à des tâches qu'il avait entreprises de sa propre initiatve. En tout, donc, 128 minutes, soit un peu plus de 2 heures d'un quart de travail de 8 heures. Le policier faisait en moyenne six rencontres d'environ 20 minutes chacune. Mais voici maintenant les chiffres les plus importants. Dans les quartiers habités par des gens à faible revenu, le temps consacré à ces tâches était de 153- minutes. Dans les quartiers habités par des gens à revenu moyen et élevé, le policier ne passait en moyenne que 34 minutes à effectuer les tâches qui lui avaient été assignées. Visiblement, il suffit, dans les trois quarts de nos villes, d'assurer les services de police nécessaires au maintien d'une situation déjà saine. Dans les autres villes, par contre, tout est à faire: il faut assurer beaucoup d'aide, fournir des services importants et mettre en place des mécanismes innovateurs. C'est là qu'interviennent les services de police communutaires. Il s'agit de quartiers qui sont mal organisés, qui n'ont pas de groupes de pression, qui ne savent pas se faire entendre et dont personne ne prend la défense. Leurs habitants n'ont pas les moyens de les fuir pour s'installer en banlieue. Ils restent dans ces quartiers misérables de la ville où, souvent, ils vivent dans la peur du crime et la crainte d'en être des victimes.

Nous ne pouvons nous en désintéresser. Ils sont notre principale raison d'être. Ce sont eux qui ont le plus besoin de

nos services. Cependant, ils ne savent pas comment nous demander l'aide qu'il leur faut, et ce sont ces quartiers, d'où les programmes Parents-Secours et Surveillance de quartier sont absents, qui, souvent, produisent les criminels de demain. Ainsi, malgré toutes les difficultés et tous les problèmes que cela suppose, nous devons assurer dans ces quartiers les services de police nécessaires. Par ailleurs, ces services ne doivent pas être fonction des ressources financières dont nous disposons. En ce qui concerne les patrouilles à pied, par exemple, il ne s'agit pas essentiellement d'une question de fonds, mais d'une réaction inconsciente aux activités du groupe de pression qui crie le plus fort. J'appelle cela la loi des groupes de pression. Les patrouilles à pied ont lieu généralement dans le quartier commercial, pendant le jour, et à l'insistance de la Chambre de commerce. Certains d'entre vous prétendrons que nous n'avons pas le temps d'organiser ces quartiers. Cependant, les statistiques que j'ai citées montrent bien que nous passons 67 % de notre temps à ne rien faire, à attendre un gros coup. Bien sûr, il y a des périodes où nous sommes surmenés mais, au cours d'une semaine de 168 heures, il y a souvent de longues périodes d'inaction.

C'est ainsi que la notion du policier qui reste "à son poste" revêt une très grande importance. Il s'agit du policier que l'on peut rejoindre facilement, qui est attablé devant un terminal au bureau ou qui reste en liaison avec celui-ci au moyen de sa radio. Voilà la mentalité créée et récompensée par la direction, celle de nos gens de la ligne de front qui veulent monter en grade. On critique le policier qui fait preuve d'une trop grande autonomie, que souvent l'on ne peut rejoindre, qui entreprend des activités auprès des jeunes de sa propre initiative, par exemple. Ces activités ne sont pas mesurables, et ce policier pourrait, comme les trois dont j'ai parlé au début, se faire la réputation d'homme sympathique mais excentrique, qu'on ne peut prendre au sérieux. Assurément, il ne fera pas carrière.

La situation est pour le moins curieuse. Par exemple, lorsqu'un jeune nous téléphone pour signaler le vol de sa bicyclette, nous consignons les faits dans un rapport mais nous ne prenons pas de mesures concrètes. En même temps, nous remettons à nos gendarmes des cartes de hockey et de football en leur disant: "Allez distribuer ces cartes à des jeunes pour faire leur connaissance". Je trouve la situation illogique. Sous prétexte que nous sommes trop occupés, nous ne saisissons pas les véritables occasions qui se présentent de rencontrer des jeunes, et ensuite nous cherchons les moyens d'en susciter d'autres. Je suis persuadé que de gendarmes se posent aujourd'hui les mêmes questions que je me posais il y a des années.

Les mécanismes actuels de lutte contre le crime comportent une lacune. Encore là, nous n'y pouvons rien, car cette lacune tient aux gens. En effet, nous ne pouvons intervenir dans les délais voulus, non parce que nous n'arrivons pas sur les lieux assez rapidement ou parce que nous ne fournissons pas l'effort nécessaire, mais parce que les gens ne nous appellent pas

immédiatement. C'est le délai d'intervention qui fait toute la différence. J'ai vu trois études portant sur cette question. Dans la première, le délai d'intervention moyen était de 6 minutes, dans la deuxième, de 15 minutes, et dans la troisième, de 50 minutes. Prenons le délai d'intervention le plus court, soit celui de 6 minutes. Nous savons tous que, lorsqu'il s'agit d'un crime, 6 minutes représentent une éternité. Surtout en ville, où cela donne à l'auteur le temps de s'enfuir. Une fois qu'il a disparu, il est assez peu probable que la police le retrouve. Nous savons aussi que la criminalistique ne permet de résoudre que 1 % des crimes commis. Ainsi, dans la vaste majorité des cas, la police ne résoud le crime que grâce aux éléments de solution que lui apportent les membres du public. Ce sont eux qui font 93 % de notre travail.

Nos patrouilles préventives n'obtiennent pas les résultats attendus. Nous continuons de compter sur les appels que nous recevons du public. Dans le cas d'un crime, ce sont les témoins ou les personnes qui souhaitent porter plainte qui sont nos meilleures sources de renseignements. Si nous n'arrêtons pas l'auteur du crime sur les lieux, ou si l'on ne nous fournit pas son signalement, il y a peu de chances que le crime soit jamais résolu.

Nous savons également que plus de 50 % des appels que nous recevons émanent de personnes qui nous ont appelés dix fois ou plus l'année précédente. Il s'agit donc de problème qui reviennent périodiquement et auxquels nous n'appliquons que des palliatifs. Nos gendarmes <u>interviennent</u> au lieu d'<u>enquêter</u> sur les problèmes.

Que pensent les autres de nous? Nous sommes des professionnels de la répression du crime, mais est-ce bien ainsi que les autres nous voient? Un excellent sondage a été mené en Angleterre il y a à peine deux ans. On a demandé aux policiers ce que, à leur avis, le public pensait d'eux et pourquoi; et l'on a demandé au public ce qu'il pensait de la police et pourquoi. La police était d'avis que le public appréciait sa capacité de résoudre les crimes, son taux de réussite, sa technologie et sa mobilité. Or, d'après le sondage, le public apprécie la police beaucoup plus que nous ne l'avions cru. Il a une très grande confiance en nous. Cependant, il apprécie bien davantage nos qualités humaines que notre capacité de réprimer le crime. Le public semble comprendre et accepter que nos moyens d'action à cet égard sont limités. Par ailleurs, il regarde derrière la façade, il voit l'homme derrière l'uniforme.

Voilà qui me ramène à la question sur laquelle nous nous penchons aujourd'hui. Pourquoi instaurer des services de police communautaires? En quoi consistent ces services? Diffèrent-ils du passé et, dans l'affirmative, comment? De quoi s'agit-il précisément? Il me semble que le meilleur conseil que l'on puisse donner à quelqu'un, de façon générale dans la vie, c'est "fais à autrui ce que tu voudrais qu'il te fît". En ce qui nous concerne,

veillons donc à assurer les services de police dont nous aimerions bénéficier nous-mêmes. Ainsi, ce besoin que manifeste le public de nous connaître et de nous faire confiance ne devrait pas nous étonner. Après tout, lorsque nous tombons malade, nous n'allons pas consulter un médecin que nous avons choisi dans les pages jaunes du botin. Nous consultons notre médecin de famille, qui nous connaît bien et en qui nous avons confiance. Lorsque notre voiture tombe en panne, nous ne l'amènons pas dans n'importe quel garage mais chez un mécanicien honnête, qui la connaît. De même, lorsque nous sortons prendre un verre, nous n'allons pas en compagnie d'étrangers dans un bar que nous ne connaissons pas, mais avec quelques amis dans un bar où nous avons nos habitudes et dont le barman nous traite bien. Nous cherchons donc dans notre vie privée précisément ce que le public espère trouver dans les services de police.

Si nous ne pouvons accepter comme principe de base que nous assurons un service à une clientèle, je ne vois pas comment nous pourrons jamais instaurer des services de police communautaires. Nous avons appliqué aux services de police toute une ribambelle d'adjectifs qui n'ont servi qu'à jeter la confusion dans mon esprit comme, j'imagine, dans celui de la majorité de nos troupes de la ligne de front. Georges Bernard Shaw a dit qu'il n'y a qu'une seule religion, même s'il en existe une centaine de versions. Il en est de même pour les services de police. En effet, nous avons connu la surveillance policière par équipes et par secteur, la police préventive ou répressive, l'approche axée sur la ligne dure et celle axée sur la tolérance, et ainsi de suite. Je ne sais pas s'il s'agit de modèles différents ou de variations sur un même thème, mais je suis persuadé que toutes ces "innovations", tous ces slogans, ne servent qu'à jeter la confusion dans les esprits. Il s'agit toujours, tout simplement, des services de police, tels qu'ils sont et tels qu'ils devraient être. J'aimerais voir disparaître les slogans et les adjectifs. Je souhaiterais qu'il ne soit même pas nécessaire d'employer l'expression "services de police communautaires". Je voudrais que suffise l'expression "services de police". En même temps, il me semble que la plupart d'entre nous continuons de souscrire aux principes énoncés par sir Robert Peel. Nous assurons des services de police avec le consentement du peuple. Sir Kenneth Newman lui-même, dans son introduction au recueil des principes régissant l'activité des services de police de Londres, publié l'an dernier, a déclaré: "Comme tous les agents de police, j'ai toujours souscrit aux principaux objectifs des services de police. Les principes si admirablement énoncés en 1829 par sir Richard Main, commissaire de police, sont tout aussi valables pour les professionnels que nous sommes aujourd'hui qu'il l'étaient alors". Il importe de comprendre pourquoi sir Robert Peel a adopté le modèle des services de police axés sur le consentement du peuple. Il faut se rappeler que Peel n'était pas un anthropologue mais bien un politicien. Il savait ce que le peuple accepterait et ce qu'il n'accepterait pas. Cinquante ans plus tôt, on avait tenté d'établir une police civile à Londres. Cette tentative s'était soldée par un échec. Le peuple n'avait pas confiance et il n'en a pas voulu. La

révolution industrielle battait son plein. Londres était une ville très différente de ce qu'elle est aujourd'hui. Tout y était désordre et agitation, et 80 % de ses habitants étaient analphabètes. D'ailleurs, les villes poussaient comme des champignons, devenaient énormes. Les émeutes étaient fréquentes. En l'absence de forces d'intervention civiles, les autorités avaient recours à l'armée. Peel pouvait choisir entre quatre modèles dont il savait que trois ne seraient pas acceptés par le peuple. L'un était celui de la Royal Irish Constabulary, créée en 1780 pour assurer des services de police justement sans le consentement du peuple, sans la participation de la collectivité. Cette gendarmerie, composée d'Irlandais, ne postait jamais ses membres dans leur ville natale. Il s'agissait de les dépayser pour leur permettre, au nom de la Reine, de maintenir l'ordre public au sein d'un peuple récalcitrant. Peel savait que l'application de ce modèle ne réussirait pas à Londres. Il ne pouvait non plus choisir le modèle continental qui, axé sur la clandestinité, la corruption et l'infiltration de la collectivité, avait dressé les citoyens les uns contre les autres et contribué à l'avènement de la Révolution française. Il y avait aussi les fameux Bow Street Runners, qui étaient un corps de détectives privés engagés pour poursuivre les voleurs et payés avec des fonds privés. Ils étaient corrompus, travaillaient de façon clandestine et payaient leurs informateurs. Aucun de ces modèles ne convenait à l'Angleterre de 1829 parce que les gens commençaient à reconnaître et à apprécier les quelques droits de la personne qui leur étaient accordés.

Sir Robert Peel a donc adopté le modèle de la Thames River Police, qui avait été établie en 1780 par le secteur privé. Londres était à l'époque le plus grand port d'entrée au monde, la destination des trois quarts de toutes les marchandises importées en Angleterre. Pour mettre fin aux énormes pertes dues au vol et au pillage, les armateurs, les marchands et les compagnies d'assurance ont mis sur pied un corps privé composé de 1 200 hommes en uniforme. Ils étaient très visibles et ils assuraient la surveillance ouvertement. En 18 ans, ils ont réussi à éliminer 80 % des vols et des pillages. Leur succès a été si éclatant que la ville de Londres en a fait, en 1798, son service de police municipal. Quelque 30 ans plus tard, cette police a servi de modèle à sir Robert Peel. Celui-ci comptait sur le fait que le peuple pourrait surveiller le comportement des policiers dans l'exercice de leurs fonctions de surveillance.

Il importe de remonter aux origines des services de police afin de comprendre pourquoi nous nous en sommes tellement éloignés. Nos lois sur la police, qui énoncent les fonctions confiées aux policiers au Canada, font état d'une situation très différente de celle qu'envisageait sir Robert Peel. Celui-ci préconisait, semble-t-il, un modèle axé sur le maintien de l'ordre et la prévention, avec leconsentement de la collectivité et sur les besoins de celle-ci. Il parle de l'approbation, du respect et de la coopération du public, de service au public et de bonne volonté à l'égard de tous ses membres, du bien-être de la collectivité. Par contre, selon les lois en vigueur au Canada

aujourd'hui, les membres d'un service de police sont chargés de maintenir la paix, de prévenir le vol et d'autres crimes et infractions ainsi que d'en arrêter les auteurs, d'entreprendre des démarches devant le tribunal compétent, de poursuivre et d'aider à poursuivre les infracteurs, et ainsi de suite. Il ne s'agit plus que d'arrêter et de poursuivre les criminels. Il n'est plus question du consentement ou de l'approbation du public. Cependant, cette évolution n'était pas nécessaire. Je ne sais pas, d'ailleurs, si elle a précédé ou suivi les lois. Nous devons toutefois nous pencher sur la question, car nous savons pertinemment que, si nous avons peu d'effet sur le crime et ses causes, nous pouvons en avoir énormément sur les perceptions des gens. Au Canada, par exemple, les gens pensent que le taux de criminalité est cinq fois plus élevé qu'il ne l'est en réalité. Ils croient que 54 % de tous les crimes commis sont des crimes de violence, alors qu'en fait ce chiffre est inférieur à 8 %. Tandis que nous jugeons de notre "rendement" en fonction des D.U.C., qui portent tout au plus sur 25 % de notre travail, les gens nous jugent d'après leur perception. Une différence de 5 ou 10 % ne saurait changer l'idée que les gens ont de nous. Ainsi, nous devons mettre l'accent non plus sur les chiffres, mais sur les perceptions, car leur importance est déterminante.

Nous revenons donc à la nécessité d'assurer des services de police communautaires. Cependant, et je m'adresse maintenant aux représentants des ministères provinciaux et des commissions de police, l'expérience montre que nous ne pouvons seuls assurer des services de police, et il est évident que nous ne pourrons non plus instaurer seuls des services de police communautaires. En effet, cela suppose de très grands changements, sur tous les plans. La collectivité et ses organisations devront changer. Les lois sur la police devront être complètement révisées. Et les commissions de police devront modifier leurs attentes envers la police car, si nos activités sont devenues à ce point mesurables, c'est en partie pour satisfaire les chefs de police qui doivent rendre des comptes aux commissions de police au moment de l'établissement des budgets. Nous ne pourrons changer que si vos exigences changent. Nous devrons trouver le moyen de récompenser les nombreuses tâches inconnues et inconnaissables qu'accomplit le policier. Je ne sais pas comment on pourrait les mesurer, et d'ailleurs cela m'importe peu. Nous devrions peut-être nous départir de cette notion dans une certaine mesure. Il ne faut pas oublier qu'avant l'adoption de la Déclaration uniforme de la criminalité, en 1962, nos villes et nos services de police se tiraient très bien d'affaire. En fait, le taux de criminalité au Canada est monté en flèche depuis. Il se peut que la D.U.C., loin d'être utile, soit une entrave. Nous devons donner plus de latitude à nos gens de la ligne de front, leur faire davantage confiance et leur permettre de régler au moins certaines questions de manière informelle. Comment, par exemple, mesurer l'heure que j'ai passée avec la femme qui avait commis un vol à l'étalage? Nous devons comprendre qu'une bonne partie du travail du policier ne peut être mesurée ni quantifiée. Nous devons récompenser le travail accompli plutôt que le processus lui-même.

Nous avons un important travail de formation à faire. Nous devons, au sein des services de police, changer de mentalité, changer d'attitude avant de pouvoir changer nos services. Sans une vision de l'avenir, toute planification serait vaine. Nous avons un travail de formation à faire également auprès des communautés. Surtout, nous devons - du moins, certains d'entre nous et une partie du temps - sortir de nos voitures, oublier le matériel et la technologie.

Plus que toute autre chose, nous devons commencer à rencontrer des gens normaux, dans des circonstances normales. Aujourd'hui, nous nous occupons des malheureux, des personnes en situation de crise ou qui, pour une raison quelconque, ne peuvent prendre soin d'elles-mêmes. Certaines s'adressent à nous parce qu'elles ont besoin de nous. D'autres, les criminels, nous évitent le plus possible. Finalement, nous avons tous, les uns sur les autres, un effet débilitant. Pour notre part, nous rencontrons surtout des personnes désagréables, nous voyons surtout des situations malheureuses. Comme tout le monde, nous subissons l'influence de notre environnement, et celui-ci ne nous encourage guère à prendre des initiatives. Certes, nous devons répondre aux appels, faire des patrouilles et procéder, de notre mieux, à des enquêtes criminelles. La lutte contre le crime demeure notre principale raison d'être, mais ce n'est pas la seule. Nous devons mieux nous acquitter de nos fonctions à cet égard, tout en réaffectant certaines de nos ressources humaines et financières aux autres activités que j'ai mentionnées.

Nous devons en outre étudier les collectivités dans lesquelles nous habitons. Nous avons acquis une grande compétence en ce qui concerne la collecte de renseignements sur la criminalité. Nous devons maintenant acquérir la même compétence pour ce qui est d'apprendre à connaître les gens ordinaires, les non criminels. Il va sans dire que nous devons devenir des généralistes plutôt que des spécialistes. Si l'on compare l'organigramme d'un service de police en 1985 à celui de 1965, on constatera que le nombre de cases a triplé ou même quadruplé, alors que le travail lui-même, essentiellement, n'a pas changé. Nous avons créé de nouvelles cases, doté les nouveaux postes et considéré le problème comme réglé. À mon avis, nous devrions engager surtout des généralistes, et des spécialistes seulement en cas de besoin. La spécialisation encourage les bâtisseurs d'empire qui attachent plus d'importance à leurs mobiles personnels qu'à ceux de l'ensemble de l'organisme. À mon avis, surtout, il est essentiel que nous imposions un moratoire sur l'acquisition de matériel sauf en cas de nécessité absolue. L'acquisition de matériel pour le simple plaisir de la chose finit par créer chez nous un faux sentiment de sécurité. Ce moratoire nous permettrait de réaliser des économies de temps et d'argent dont nous pourrions faire profiter nos gens.

Bien sûr, je ne suis pas assez naïf pour croire que chacun des 54 000 agents de police au Canada est un grand talent, un futur maître. Je sais que beaucoup resteront pour ainsi dire de

simples ouvriers. Mais je sais qu'il y a parmi eux beaucoup de talents qui s'ignorent et qui n'attendent que l'occasion de se manifester. C'est d'ailleurs, selon moi, la voie de l'avenir, la voie dans laquelle nous devons nous engager, car les policiers, essentiellement, ont affaire à des gens. En effet, les robots peuvent faire le montage des voitures, mais ils ne peuvent intervenir utilement dans un conflit familial ou venir en aide à un vieux clochard qui veut se suicider.

Les ordinateurs sont des machines fantastiques si l'on tient compte de leurs limites. Mais ils ne peuvent créer, et ils n'ont certes pas réduit la paperasserie. Par ailleurs, si notre efficacité en ce qui concerne la cueillette de renseignements est incontestable, nous n'avons pas encore appris à utiliser les renseignements ainsi recueillis.

Quel doit donc être le rôle des dirigeants au sein des services de police? Groucho Marx a dit: "Si on ne sait pas où on s'en va, comment sait-on qu'on est arrivé?" Et Georges Kelling a parlé aujourd'hui de la nécessité d'avoir une vision de l'avenir. C'est très vrai. En effet, les dirigeants sont censés diriger, non s'occuper de paperasserie. On peut déléguer la paperasserie mais on ne peut déléguer le leadership. Le chef doit avoir une vision de l'avenir à laquelle il doit rallier ses subalternes. Il doit pouvoir leur expliquer cette vision, les inspirer et leur donner des directives précises. Nous devons aussi, dans toute la mesure du possible, favoriser l'engagement personnel de ceux qui acceptent de relever le défi. Les escouades et les agents doivent avoir le sentiment de patrouiller leur quartier, et les gens doivent avoir le sentiment que leur quartier est patrouillé par leurs policiers. Car, et c'est bien le cas de le dire, on n'est jamais aussi bien servi que par soi-même.

La qualité des services de police assurés dans une démocratie influe directement sur la qualité de vie de la collectivité. Or, à mon avis, il y aujourd'hui des initiatives à prendre sur le plan du leadership. Les gens sont en train de perdre confiance dans un système juridique qu'ils ne comprennent pas, qu'ils ne respectent pas, et qui est à la fois coûteux et inefficace. Ils sont en train de perdre confiance dans des organisations, des institutions qui, pour quelque raison que ce soit, n'assurent pas l'orientation attendue. Il suffit de voir ce que sont devenues, au cours des 30 dernières années, la famille, l'église et l'école. Il me semble qu'après une génération, et probablement deux, de grande liberté, il y a maintenant un grand désir de stabilité. C'est une excellente occasion pour les services de police de prendre l'initiative.

D'ailleurs, des recherches ont été faites en Angleterre en 1982, soit l'année après l'émeute de Brixton, à l'issue d'une période très difficile pour les services de police britanniques. L'enquête visait à déterminer le degré de confiance des gens à l'égard des organisations de leur collectivité. Voici les résultats de l'enquête, exprimés en pourcentages: les syndicats,

18 %; le Parlement, 19 %; la Fonction publique, 26 %; les tribunaux, 42 %; la police, 71 %. Or, cette confiance que le public a en nous, nous devons l'encourager et y répondre. Nous devons nous engager et nous manifester davantage. Nous devons dire ce que nous savons du système et ce que la vaste majorité des gens ne sait pas mais a le droit de savoir. Nous devons nous intégrer davantage à la collectivité au lieu de nous tenir à part. Et certains d'entre nous devons prendre le temps de penser, de lire et d'écrire au sujet de nous-mêmes et de notre travail. Nous devons nous montrer beaucoup plus intelligents que par le passé. Nous devons ajouter à la somme des connaissances sur les services de police. L'époque des spécialistes de l'extérieur qui font des recherches sur la police devrait être révolue. Les recherches devraient plutôt être faites en collaboration avec la police. Il ne fait pas de doute que nous avons toutes les connaissances et les compétences requises. Je l'ai constaté un peu partout au Canada, au cours des 18 derniers mois. Ce qu'il nous faut maintenant, c'est une collaboration entre des chercheurs compétents et des policiers qui ont une idée de la façon dont les services de police devraient évoluer, et un peu d'humilité de part et d'autre. Ce n'est pas le moment de taper sur la police; on ne l'a fait que trop et ce n'est guère constructif. Je constate par ailleurs qu'au Canada, par comparaison avec la situation aux États-Unis ou au Royaume-Uni, les milieux universitaires s'intéressent peu aux efforts déployés par la police pour assurer de meilleurs services.

Or, depuis mon arrivée à Ottawa, j'ai beaucoup appris d'un caporal de la GRC, tout comme à Antigonish, en Nouvelle-Écosse, j'ai beaucoup appris d'un universitaire. J'espère leur avoir, moi aussi, appris quelque chose. Je sais que, lorsque je serai de retour à Edmonton, je serai un homme meilleur, plus compétent et plus utile à cause de ces échanges. Par ailleurs, je vois pour les services de police, au-delà des défis qui se posent à nous, un avenir dynamique et plein de promesses. Plein de changements aussi, mais c'est peut-être là la seule constante dans la vie. Si nous nous opposons au changement, nous en deviendrons les victimes. Nous ne pouvons donc nous y opposer et nous n'en avons d'ailleurs pas le droit. Le seul choix que nous avons porte sur la façon dont nous effectuerons ce changement. Il ne s'agit pas de jeter le blâme sur qui que ce soit. Il s'agit de travailler en collaboration, avec honnêteté et humilité. À mon avis, nous devons faire preuve d'imagination, d'un peu de naïveté, être moins conservateur. Nous devons tenter certaines expériences, car les recherches ne sont utiles que dans la mesure où les praticiens mettent en application les solutions proposées. C'est le seul moyen de juger de leur utilité. Les esprits conformistes et conservateurs doivent céder le pas aux rêveurs et aux innovateurs. Le moment est venu d'oublier le respect excessif des traditions et d'en imposer aux universitaires et aux bureaucrates avec notre intelligence et notre verve. Cessons de nous apitoyer sur notre sort et de supplier quelques politiciens fatigués de modifier les textes de loi. Changeons d'attitude pour changer nos services. N'attendons pas que les changements nous soient imposés. Prenons-

-en nous-mêmes l'initiative. Nous ne sommes limités que par l'idée que nous avons de nous-mêmes. Comme l'a dit Georges Patton, "un bon plan mis à exécution de façon dynamique aujourd'hui vaut mieux qu'un plan parfait pour la semaine prochaine".

PARTIE II
GESTION DE LA SOCIOPRÉVENTION

On expliquait dans la section précédente certaines raisons pour lesquelles nombre de corps policiers sont actuellement en mutation. Les auteurs examinaient quelques causes internes et externes de ces transformations, ainsi que les orientations idéologiques influant sur l'évolution générale et sur la tendance vers ce qu'on appelle communément la socioprévention. Dans la présente section, nous étudions l'avènement de la police sociopréventive dans les corps policiers à partir du moment où l'on reconnaît que l'instauration d'une telle police est nécessaire et souhaitable. Les pressions en faveur d'un tel changement peuvent provenir soit de la collectivité, soit de l'intérieur du corps policier, ou les deux, comme le font remarquer les auteurs. Les initiatives qui y conduisent varient d'un endroit à l'autre. Néanmoins, il existe de nombreux dénominateurs communs, dont le fondement idéologique, la conviction, la révision organisationnelle et d'autres.

Les deux conférenciers, le chef adjoint Peter Scott de la Police du Grand Toronto et le sous-commissaire adjoint Robert Hunt de la Police du Grand Londres sont bien placés pour parler de ces transformations puisqu'ils y ont pris part personnellement au sein de deux grands corps policiers. Quel que soit l'effectif du service où l'on est, chacun peut bénéficier de l'expérience de ces deux cadres, les services de police éprouvant tous la plupart des mêmes problèmes. Les deux officiers insistent sur la nécessité d'une volonté ferme au sommet de l'organisation et de la conviction personnelle à tous les échelons, notamment chez les simples patrouilleurs, au moment d'instaurer la socioprévention. Et ils nous préviennent : certains s'opposeront aux réformes envisagées et il faudra du temps pour tout changer. Les idées et les attitudes nourries depuis plusieurs générations ne peuvent se modifier du jour au lendemain. Les deux auteurs reconnaissent l'importance d'une évolution systématique bien planifiée et d'un certain mécanisme permanent de contrôle et d'évaluation.

Ce qu'ont connu, ou ce que connaissent plutôt les deux services, est plus qu'une simple évolution comme l'explique Robert Hunt. Il s'agit "d'une révolution de notre gestion du maintien de l'ordre". Il souligne la nécessité d'amener le public à participer activement à toutes les étapes d'élaboration et d'instauration des réformes. Même si cette formule peut s'avérer coûteuse en temps, il n'y a pas d'autre façon d'obtenir le soutien nécessaire de la population. Les deux officiers expliquent les fondements idéologiques de l'évolution. Hunt reprend les travaux de sir Kenneth Newman dans le domaine et explique le rôle de premier plan qu'il a joué pendant toute la durée du processus d'adaptation. Et dans sa recherche sur la conviction, Scott propose huit princpes sous-jacents au maintien de l'ordre qui traitent du rôle et de la fonction de police dans la société contemporaine.

Les dirigeants de la police ont beaucoup à apprendre au sujet de la dynamique de l'évolution et des étapes et des embûches de celle-ci. Il s'agit d'un lent processus où il faut être prêt à relever les défis qui sont lancés au sein et à l'extérieur de l'organisation. Toutefois, ce qui est plus important, c'est de reconnaître que l'évolution est nécessaire, et possible si l'on y met la volonté et la conviction voulues.

4. LE CLIMAT ACTUEL ET LES CHANGEMENTS QUI SE PRÉPARENT DANS LA POLICE CANADIENNE

par le Sous-chef Peter Scott du
Service de police du Grand Toronto

Lorsqu'on m'a demandé de vous livrer un discours, j'étais à la fois flatté, appréhensif et confus. Flatté parce que des gens croyaient que j'avais des choses intéressantes à leur raconter, appréhensif parce que vous, les policiers, formez un auditoire coriace qui ne s'en laisse pas imposer d'aucune façon, et enfin confus parce que je n'avais pas la moindre idée alors de ce que je pourrais vous apprendre de plus profitable. Après réflexion, j'en suis venu à la conclusion que, si j'étais assis avec vous, j'aimerais bien que le conférencier soit intéressant et qu'il me force à penser. J'aimerais également rapporter, après son allocution, des connaissances qui pourraient m'aider à mieux accomplir mon travail. C'est pourquoi je crois que certaines des expériences vécues par le Service de police du Grand Toronto au cours des quatre dernières années, pendant qu'il procédait à des modifications majeures, pourraient vous intéresser et même vous être utiles. Je vais donc vous parler de nos succès, nos échecs et nos méthodes.

D'abord, quelques coordonnées. Le Grand Toronto s'étend sur une surface de 241 milles carrés et a une population de 2,2 millions d'habitants. Son service de police compte sur un effectif qui dépasse légèrement les 7 000 employés, dont 5 400 sont des policiers assermentés et 1 614 sont des membres civils.

En 1981, nous avons commandé une étude de gestion complète à une société d'experts-conseils. Quinze experts ont travaillé pendant dix-huit mois à cette étude, qui nous a coûté près d'un demi-million de dollars. Ils nous ont laissé un rapport en six volumes contenant au total 142 recommandations qui touchaient presque toutes les facettes du travail policier dans notre service. Je vais vous parler franchement, sans rien vous cacher, de mes expériences en regard de l'application de ces recommandations, car vous devez savoir que c'était là ma responsabilité et que ça le demeure. Je vous exposerai brièvement certains éléments clés, les façons dont ils ont été traités et les aspects qui, à mon avis, devraient être connus des cadres policiers. Je terminerai avec une reconceptualisation de la fonction policière. S'il est un sujet qui vous intéresse particulièrement, je me ferai un plaisir de l'approfondir pendant la période de questions ou d'en discuter personnellement plus tard avec vous.

Avant toute chose, quelques mots sur les experts-conseils. L'une des grandes questions que l'on se pose est la suivante : devons-nous les laisser se fourrer le nez dans nos affaires? Le problème, lorsqu'on engage ces gens, c'est qu'on n'est pas tou-

jours entièrement d'accord avec leurs conclusions. Pourtant, il faut accepter le fait que, à partir du moment où vous retenez leurs services et vous leur ouvrez les portes de votre organisation, vous, les chefs et administrateurs de corps policier, vous trouvez dans une situation où il vous faut accepter la majorité de leurs recommandations. Des 142 recommandations qui ont été faites au S.p. du Grand Toronto, trois ont été rejetées, quatre ont été reportées pour fins d'étude et de planification et toutes les autres ont été acceptées.

Mais que font les experts-conseils une fois rendus sur place? En gros, ils vous demandent votre avis sur diverses questions, puis ils prennent vos idées, dont certaines que vous essayez de faire passer depuis des années, pour les traduire dans le langage qui leur est propre, et à la fin ils vous demandent une somme d'argent fabuleuse en récompense de leur travail. Je mentionne tout cela parce que vous devrez faire face à beaucoup de réticence au cours de la période de mise en application. Chez nous, les 142 recommandations ont été à l'origine d'une blague qui a fait le tour du service. Les hommes ironisaient sur le compte des experts-conseils en disant qu'ils connaissaient 142 façons de faire l'amour, mais qu'ils n'avaient même pas de femme.

Le rapport déposé par les experts-conseils est habituellement vague et semé d'expressions telles que "philosophie policière", "vision stratégique", "idée subite" et "mentalité policière". Des recommandations comme "le S.p. du Grand Toronto devrait entretenir des rapports plus étroits avec le public" sont assez courantes. En outre, le rapport regorge de truismes. Pourquoi? Parce qu'ils sont sûrs. Personne ne peut contester des évidences. L'expert-conseil, naturellement, ne veut pas prendre de risques par crainte de perdre sa réputation. Ainsi, la recommandation n° 23 dans le volume 5 se lisait comme suit : "que le S.p. du Grand Toronto adopte une politique prévoyant l'affectation de policiers à des zones précises pour des périodes de 12 à 18 mois." C'est dans cette généralité que les concepts de la police de zone, notre version à nous de la police axée sur la communauté, trouvent leur origine.

Et quel est votre rôle dans tout cela? En tant qu'administrateurs policiers, vous devez donner suite aux recommandations en instituant des programmes et des méthodes. Ce sont là des mesures concrètes qui sont tout de suite exposées à la critique, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'organisation.

Malgré tous les inconvénients, même si les experts-conseils vendent leurs services à fort prix et ne font que reprendre vos idées pour les exposer dans des termes plutôt vagues, je vous conseille d'y recourir. Vous devez reconnaître le fait que ces professionnels sont perçus comme des personnes crédibles, objectives et compétentes qui savent examiner les choses de près. Leurs recommandations ont toute la force et l'autorité qui manquent aux vôtres. Grâce à elles, vous pourrez obtenir de votre commission de police ou votre conseil municipal le soutien et les fonds qui

rendent les changements possibles. Donc, si vous tenez vraiment à faire des transformations importantes dans votre service, engagez un expert-conseil. À Toronto, dans les quatre dernières années, nous avons pu apporter des changements dont nous ne faisions que parler dans les dix ou quinze années précédentes. Et ne vous faites pas trop de souci au sujet des recommandations vagues. Vous avez toujours la liberté de les mettre en pratique de la façon et dans les conditions qui conviennent le mieux à votre service.

J'ai dressé une liste de suggestions en vue de l'apport de modifications importantes. Elles s'adressent principalement aux cadres policiers, mais elles peuvent profiter à n'importe quelle organisation. Il n'est pas question d'aborder ici les diverses étapes du processus de transformation qui est déjà très bien documenté. Ce que je vous propose, en fait, ce sont des remarques et des observations que j'ai pu faire au cours de mes expériences nombreuses, et parfois difficiles.

En premier lieu, avant d'engager des experts-conseils ou de procéder à un changement majeur, même à l'étape de la planification, confiez la direction du projet à un officier chevronné de grade moyen. Il y a plusieurs raisons à cela. Cette personne travaillera avec les experts-conseils et, s'il y a des surprises, vous en serez avisé. Elle sera l'agent de liaison entre les experts-conseils et le service. Par ailleurs, vous, en qualité de chef de police, êtes l'arbitre suprême, la toute dernière instance. Vous avez des intérêts à protéger et le respect des membres à conserver. L'officier que vous avez nommé vous sert alors de paratonnerre si jamais les critiques se mettent à tonner. Placez-le à la tête d'une équipe de travail, idéalement composée de représentants des divers grades au sein de votre service, et rappelez-vous que la personne la plus importante dans cette équipe est le simple policier. Je reviendrai sur ce point un peu plus tard.

Une autre chose que j'ai remarquée dans mes rapports avec mes chefs et leurs adjoints - j'étais surintendant à l'époque - c'est qu'ils ne s'attendent vraiment pas à recevoir de l'opposition. Lorsqu'ils donnent un ordre, on y obéit habituellement. Toutefois, quand il est question d'un changement important, il faut prévoir la dissension. Cela est tout à fait normal, même que souvent, ce sont les officiers supérieurs qui contestent le plus. Vous connaissez sans doute ce vieil adage qui dit que plus on vieillit, moins on est porté au changement. Eh bien, il est très vrai. Afin d'éviter qu'on vous mette des bâtons dans les roues, préparez votre conseil municipal ou commission de police à toute forme de contestation. Chez nous, par exemple, au beau milieu du processus de métamorphose, un groupe d'officiers supérieurs a décidé de se présenter devant la commission de police. Celle-ci avait cependant été prévenue à l'avance des changements que nous voulions apporter. Vous devez aussi engager suffisamment de ressources dans les communications, puis communiquer. Nous avons eu de nombreux problèmes dans ce domaine. Soixante sergents ont

été informés des nouveaux concepts de police axée sur la communauté et des changements qui se préparaient dans le service pour qu'ils aillent exposer tout cela aux policiers sur le terrain. Résultat : ils ont donné soixante versions différentes de la situation, chacune s'appuyant sur leur propre interprétation des faits. Nous n'avons pu réussir à offrir une formation uniforme que lorsque nous avons commencé à utiliser des terminaux à écran de visualisation, des appareils que je vous recommande vivement.

La prochaine suggestion est difficile à avaler pour un chef de police. La voici : si les circonstances l'exigent, vous devez être prêt à faire rouler les têtes, c'est-à-dire à muter ou rétrograder les officiers supérieurs qui ne veulent pas collaborer et à récompenser ceux qui poussent dans le même sens que vous. Les autres s'apercevront ainsi que vous êtes sérieux et bien décidé à mener à bien votre projet. Plus tard, je vous expliquerai une méthode permettant d'identifier les officiers qui ne collaborent pas.

Une autre chose que vous devez faire, qui est très banale en soi mais qui peut jouer beaucoup dans l'esprit de vos employés, c'est de changer le titre du rapport des experts-conseils dès que vous en aurez l'occasion. Toute l'agitation, l'appréhension et l'insécurité du personnel converge sur le rapport. Celui qui nous a été remis est devenu le Plan de gestion du S.p. du Grand Toronto, et nous l'avons présenté aux membres comme un recueil de leurs propres idées. Nous leur avons dit : "Ce document ne renferme que vos idées, alors pourquoi vous y opposer?" Évidemment, les experts-conseils vous remettront un rapport portant leur reliure pour des raisons de publicité. Changez cette reliure dès que vous le pourrez. C'est votre rapport, vous avez payé pour. S'il est identifié à votre service, il sera accepté plus rapidement par les employés. Également, invitez des conférenciers de l'extérieur à venir vanter les mérites de vos idées et de vos concepts. À Toronto, par exemple, M. Chris Braiden est venu s'adresser à nos membres il y a tout juste quelques semaines. J'ignore pourquoi, mais il semble que dans le milieu policier on donne toujours beaucoup de crédibilité aux étrangers. Donc, profitez-en! Autre chose importante : soyez patients. Nous parlons beaucoup de police axée sur la communauté qui, comme on nous l'a répété souvent, n'est qu'un concept, une philosophie. Cela fait environ trois ans que nous tentons d'implanter ce concept et nous croyons qu'il faudra encore cinq ans avant qu'il soit solidement ancré dans la police. C'est évidemment une longue période, mais on ne peut transformer du jour au lendemain un style de police qui n'a connu aucune évolution au cours des 105 dernières années. Tel un gros navire qui a atteint sa vitesse de croisière, il nous est difficile de changer soudainement de cap. Il faut de la patience, et nous croyons que c'est seulement à partir du moment où deux ou trois chefs de police s'engageront dans la voie que nous avons choisie que le concept commencera véritablement à prendre prise.

Par ailleurs, il est important que vous acceptiez le fait que, malgré toute l'autorité que vous confère votre poste de

directeur d'un service de police, et par la nature même de ce poste, vous avez des pouvoirs limités dans certains domaines. Vous pouvez établir des règles, des procédures et des politiques qui, si elles n'ont pas l'effet attendu au niveau opérationnel, ne valent pas le bout de papier sur lequel elles sont écrites. Vos fonctions vous empêchent d'assurer une gestion suivie et d'avoir des rapports quotidiens avec les policiers sur le terrain pour mieux savoir apporter les changements qui s'imposent. Cela est particulièrement vrai lorsque le type de police préconisé est axé sur la communauté. Dans un tel cadre, les récompenses, le soutien, la participation, la consultation et les communications deviennent tous des éléments primordiaux qui marquent un tournant dans la philosophie policière. Pour que le nouveau style de police fonctionne, il faut qu'il soit compris et accepté par la base, c'est-à-dire les membres opérationnels, et les policiers forment probablement le groupe d'employés le plus difficile à convaincre qui soit. Ils sont tout aussi capables de détruire que d'imposer le style de police qu'on veut les voir adopter.

Que faire, alors? D'abord, si vous n'avez pas de contacts quotidiens avec eux, identifiez ceux qui en ont et assurez-vous qu'ils accomplissent bien leur travail. Comment? En installant la transparence au sein de l'organisation afin de toujours obtenir une image claire de la situation. Il est reconnu qu'il se produit immanquablement une certaine distorsion lorsque l'information circule à travers les divers canaux de communication. Le subalterne dit à son supérieur ce que celui-ci aime entendre. Parfois, il tait ou adoucit des choses pour ne pas révéler ses faiblesses. Dans une certaine mesure, nous faisons tous cela dans nos conversations de tous les jours. On ne doit donc pas s'en étonner. Le problème c'est que, compte tenu du nombre de paliers de décision qui existent dans chaque service de police, l'information doit passer à travers trois ou quatre filtres avant d'arriver au chef. Et c'est la même chose lorsqu'elle voyage du sommet vers la base, car les gestionnaires aux divers niveaux l'interprètent souvent à leur façon. Ainsi, chez nous, notre rapport a reçu soixante interprétations différentes. Les chefs de police sont parfois forcés de prendre des décisions en se fondant sur des informations partielles ou incomplètes. Ne le faites pas à moins de ne pouvoir agir autrement et tâchez par tous les moyens d'assurer la communication de renseignements clairs et précis.

Revenons maintenant à l'identification du personnel clé. Au Service de police du Grand Toronto, nous avons établi que le chef de division est la personne sur laquelle repose le succès ou l'échec des changements qui sont apportés. Il détient normalement un grade d'officier supérieur, inspecteur d'état-major ou inspecteur, et s'occupe d'une de nos dix-huit divisions.

Lorsqu'on me demande de nommer un ingrédient essentiel à la police axée sur la communauté, je parle tout de suite de participation. En effet, si le chef de service ne permet pas aux policiers placés sous ses ordres de participer à la gestion des activités dans leurs secteurs de travail, leurs districts ou leurs

collectivités, alors ce style de police ne peut fonctionner. À Toronto, pour faire en sorte que les chefs de service fassent respecter les règles et les politiques arrêtées par la haute direction, on a créé une équipe de vérification. Celle-ci a pour but de fournir au chef de police et au comité exécutif une analyse détaillée de l'utilisation des ressources par les gestionnaires de chaque division. Elle se penche sur la rentablilité des opérations, l'efficacité des systèmes de contrôle de gestion, l'aptitude du personnel à exécuter les tâches qui lui sont confiées et les efforts qui sont faits pour se conformer aux procédures, aux politiques et aux règles établies. Elle effectue en quelque sorte une évaluation des chefs de service. Elle donne à la haute direction un compte rendu de la façon dont ceux-ci s'acquittent de leurs responsabilités et dénonce les obstructionnistes, les traînards, les interprétations erronées, les cas de je-m'en-foutisme et tous les autres obstacles au changement. Enfin, elle recueille des informations exactes sur lesquelles le chef de police peut appuyer ses décisions, car elles brossent un tableau fidèle de la situation au niveau opérationnel.

Le rapport de cette équipe renferme tous les éléments nécessaires à l'épanouissement d'un concept tel que celui de la police axée sur la communauté. On y touche des questions importantes comme "Est-ce que les policiers sont mêlés à une stratégie de zone?", "Quel est leur niveau de participation?", "Existe-t-il un comité de gestion?", "Qui en fait partie?", "Où se trouvent les procès-verbaux de ses réunions?" (s'il n'y a pas de procès-verbaux, c'est donc qu'il n'y a pas de comité), "Que contiennent-ils?", "Quels moyens sont employés pour atteindre les objectifs?", "Ces objectifs sont-ils basés sur les besoins locaux?", "La communauté a-t-elle été consultée et, si tel est le cas, comment, quand et où?" Ce qui rend ce système de vérification si commode c'est qu'il peut toucher n'importe quel domaine, et c'est vous qui décidez des questions à poser. La vérification peut être complète ou partielle. Souvent, lorsque votre service traverse une période de crise, vous avez besoin de vous assurer que les choses sont faites d'une certaine manière. Dans une situation semblable, une vérification partielle est tout à fait appropriée. Rappelez-vous ce vieil adage : quoi que vous fassiez, vous ne pouvez aller qu'en vous améliorant. Je dois cependant vous prévenir qu'une vérification de gestion prend passablement de temps, normalement de quatre à six semaines.

La constitution de l'équipe de vérification est une chose très délicate lorsqu'on considère le but recherché, soit recueillir des renseignements précis sur le terrain afin de rendre une ou des décisions. Vous pouvez, en plus de cela, prendre des mesures correctives ou complémentaires selon ce que vous essayez de faire. Mais revenons aux systèmes de police axée sur la communauté car c'est là le sujet qui nous occupe. Ce système ne peut fonctionner sans le soutien des policiers sur le terrain et, pour savoir s'il est accepté au sein de ce groupe, il faut poser des questions.

À notre avis, l'une des personnes les plus importantes dans l'équipe de vérification est certainement l'agent de police, surtout lorsqu'il est question d'obtenir des informations exactes. Comme il est généralement admis que la communication entre les pairs est beaucoup plus directe et précise, chacune de nos deux équipes de vérification est composée d'un simple policier, d'un sergent, d'un sergent d'état-major et d'un inspecteur, auxquels s'ajoute parfois un membre civil chargé d'examiner les questions se rapportant aux biens et aux autres aspects dont s'occupent les membres civils à l'emploi de notre organisation.

Les vérificateurs sont tenus de porter l'uniforme et de travailler sur des quarts réguliers dans les divisions vérifiées pendant une semaine, et même plus longtemps lorsque cela est nécessaire. L'avantage de procéder ainsi c'est que rien de ce qui se passe dans la division durant cette période ne peut échapper à l'équipe de vérification. L'écran protecteur étant levé et l'information transmise directement de la base au sommet, le chef de police a une vision très nette de la situation au niveau de la division.

Il est cependant certaines choses qu'il faut prendre en compte. Ainsi, on note une réticence plus ou moins accentuée à la vérification. Celle du chef de service est assez naturelle et, si on ne peut l'éliminer complètement, il est possible de la minimiser en prenant certaines mesures. À Toronto par exemple, avant d'entreprendre notre programme de vérification, nous avons convoqué à notre école tous les officiers supérieurs et chefs de service pour leur remettre de la documentation sur la vérification et le mode d'opération choisi, ainsi qu'une copie des questions qui seraient posées. Nous avons aussi établi que les vérificateurs ne s'attarderaient pas aux difficultés d'ordre mineur. Nous voulons voir nos employés faire les choses comme il se doit. S'ils peuvent régler un problème en deux ou trois semaines, c'est donc que ce problème n'était pas très important au départ et il ne devrait pas être mentionné dans le rapport. Pour que les chefs de service acceptent mieux le fait que de simples policiers puissent se mettre le nez dans leurs affaires, nous leur répétons sans cesse que l'équipe de vérification n'a pas pour mandat de contrôler leur travail ni d'inspecter leur service, mais bien de recueillir des informations. Et effectivement, l'équipe ne soumet pas les officiers supérieurs à une inspection; elle se contente de rapporter les conditions qu'elle trouve sur le terrain.

Avant de soumettre un rapport final, les responsables de l'équipe de vérification ont des entretiens en tête à tête avec les chefs de service. Une fois le rapport déposé, ceux-ci viennent me rencontrer à mon bureau avec leur surintendant d'état-major, c'est-à-dire l'officier dont ils relèvent, et nous discutons des conclusions de la vérification.

Les résultats sont tout ce qui importe. Cette forme de contrôle de la gestion s'est avérée un des instruments au service du changement et de l'obéissance aux règles les plus efficaces qui

soient au Service de police du Grand Toronto. Après avoir montré quelques réserves, il y a des chefs de service qui sollicitent maintenant la présence de l'équipe de vérification. Ainsi, certains officiers nouvellement nommés à la tête d'une division aiment bien connaître la situation à l'intérieur de cette division avant d'entrer en poste. Alors, ils demandent un rapport de vérification. D'autres invitent l'équipe non pas pour qu'elle fasse une vérification, mais pour qu'elle discute, fasse des exposés et donne des conseils. Ils lui attribuent des fonctions de formation en quelque sorte. La raison de cela c'est que les vérificateurs ont beaucoup de crédibilité sous un rapport bien précis : ils savent ce que le chef veut. On a donc tendance à accepter ce qu'ils disent. L'équipe de vérification est efficace. Si vous ne contrôlez pas tous les changements qui s'opèrent au sein de votre service, voilà un bon outil à utiliser. Vous devez installer des fenêtres dans votre organisation pour savoir ce qui s'y passe.

Le dernier sujet que je vais aborder est, à mon avis, le plus intéressant et probablement le plus stimulant de tous pour les policiers. A la lecture de l'article qui accompagnait la lettre d'invitation à cette conférence, une phrase clé a retenu mon attention. J'aimerais résumer l'article pour vous rafraîchir la mémoire et vous lire ensuite la phrase en question, que j'analyserai en détail.

Le texte traite des nombreuses recherches effectuées dans le milieu policier. Il émet quelques doutes sur diverses stratégies policières, notamment sur la nécessité d'intervenir rapidement dans tous les cas, et louange certaines initiatives prometteuses comme la patrouille de quartier, les postes de police de format réduit et le développement d'un système de police axée sur la communauté. L'auteur conclut avec la phrase suivante : "Au-delà de ces tendances impressionnantes, on voit naître un mouvement de reconceptualisation des fonctions et des objectifs de la police, qui ne sont pas encore clairement définis aux différents paliers de l'application de la loi et du maintien de l'ordre public." Dans la dernière partie de mon discours, je compte répondre aux questions que sous-tend cette phrase : quelle est la fonction de la police dans la société d'aujourd'hui, en quoi notre travail doit-il consister, pourquoi existons-nous?

A chacune des conférences sur la police axée sur la communauté auxquelles j'ai assisté, on faisait continuellement référence aux principes de Peel et aux ouvrages de gens comme Goldstein et Alderson. On accorde beaucoup d'attention et d'importance à ces penseurs. Pourquoi? Parce qu'ils répondent à un besoin dans la communauté policière et que nous nous débattons constamment avec notre rôle dans la société contemporaine. Je crois que le temps est venu d'avoir au Canada des principes policiers qui nous sont propres et qui rendent compte de la nature de la police dans notre pays.

De tels principes ont pour buts de définir en termes concis les nobles idéaux de la police et de fournir une orientation pour

l'avenir. Ils doivent être fondés sur les exigences policières actuelles et futures, telles qu'elles sont établies par un mandat légal, ainsi que sur les besoins et les attentes du public. Ils doivent aussi découler et se faire l'expression d'une philosophie générale qui unifie et régit les activités policières et, plus important encore, qui illustre clairement le rôle du policier dans la société qu'il sert. Une fois ces principes énoncés et acceptés, nous, les gestionnaires, devons nous en servir pour fixer des objectifs, buts et priorités raisonnables pour notre service en réponse aux besoins de la collectivité. Nous aiderons ainsi le processus de planification stratégique en assurant une utilisation plus productive des ressources humaines et matérielles et, du coup, des fonds publics.

Il faudrait remettre à chaque policier une brochure exposant ces principes et la philosophie dont ils sont issus afin qu'il comprenne bien son rôle d'agent au service de la communauté. Je crois que la formation et la ligne de pensée de la police devraient reposer sur des principes de ce genre qui, identifiés à l'organisation et reconnus comme siens par chacun des membres de cette dernière, deviennent l'étalon à partir duquel sont mesurés les efforts du service et de chaque policier.

Je n'aime pas poser un problème sans offrir de solutions plausibles. Je vous propose donc les principes suivants qui, je pense, renferment l'essence de la mission policière dans le Canada d'aujourd'hui.

Je reconnais l'influence de Peel, Goldstein, Alderson ainsi que d'autres éminents auteurs. Je tiens aussi à remercier une centaine de membres de mon service et autant de citoyens qui m'ont aidé à formuler les principes que je vais énoncer. Chacun de ceux-ci est bref et comporte un exposé philosophique qui justifie son existence.

PREMIER PRINCIPE : MAINTENIR UN DEGRÉ D'ORDRE SOCIAL QUI RENDE POSSIBLE UNE SOCIÉTÉ DÉMOCRATIQUE LIBRE

Ce principe fait du maintien de l'ordre social la base sur laquelle repose l'existence de la police. Cette fonction représente un aspect essentiel de notre travail dans la société et elle devrait constituer notre première priorité, sinon il serait impossible de se rendre au magasin du coin, les transports ne pourraient pas fonctionner et les femmes et les enfants seraient privés de faire des courses ou d'aller à l'école. La qualité de vie dont jouissent nos citoyens dépend du niveau d'ordre social qui règne au sein de la communauté. Ce principe met aussi en lumière un rôle important de la police dans la société actuelle, soit celui de médiateur dans les disputes quotidiennes résultant de conflits opposant des personnes ou des groupes.

DEUXIÈME PRINCIPE : SAUVEGARDER LE DROIT DE LA PERSONNE À LA VIE, À LA SÉCURITÉ ET À LA JOUISSANCE DE SES BIENS

Ce principe nous rappelle notre responsabilité, en tant

qu'agents de la paix, de préserver et de faire respecter les droits fondamentaux des individus, tels qu'ils sont énoncés dans les lois qui nous gouvernent. Nous, les policiers, reconnaissons à travers lui que les pouvoirs qui nous sont conférés par la loi doivent être exercés d'une manière irréprochable.

TROISIÈME PRINCIPE : APPLIQUER LA LOI EN SUIVANT LES RÈGLES FONDAMENTALES DE LA JUSTICE

Ce principe concilie l'idée de liberté des particuliers et celle de sécurité de la personne. Il reconnaît la nécessité de faire respecter la loi tout en protégeant les droits de la personne et il établit la responsabilité du policier autorisé par la loi de s'immiscier dans la vie des gens seulement dans les limites de la justice. Égalité, justice, impartialité et discrétion sont tous des éléments indispensables à l'application de ce principe.

QUATRIÈME PRINCIPE : RÉPONDRE ET TENDRE LA MAIN À CEUX QUI SONT DANS LE BESOIN OU QUI NE PEUVENT SE DÉBROUILLER TOUT SEULS

Ce principe expose clairement notre mandat : servir et protéger. Il rappelle qu'une bonne partie des services offerts au public sont d'ordre humanitaire et que la police doit prêter assistance à ceux qui sont dans le besoin ou leur procurer l'aide nécessaire. Il dévoile les aspects sociaux du travail policier et leur ménage une place dans la formation, l'organisation et la liaison avec d'autres organismes sociaux. Enfin, il établit le fait que la communauté compte beaucoup sur la police et il souligne notre responsabilité à son égard.

CINQUIÈME PRINCIPE : ÉTABLIR ET ENTRETENIR DES RAPPORTS AVEC LE PUBLIC QUI FAVORISENT LE RESPECT DE LA LOI ET LA PARTICIPATION À SON APPLICATION

Ce principe reconnaît que l'engagement du citoyen est le meilleur moyen qui soit de combattre le crime et d'éviter les troubles sociaux. Il nous oblige à rechercher activement la participation du public, à agir de manière à encourager le respect de la loi, de même qu'à ouvrir des voies de communication efficaces avec le public. C'est la qualité de la communication qui a fait de notre service ce qu'il est aujourd'hui. L'idée que la communauté doit assumer une certaine responsabilité dans la lutte contre le crime est intimement liée à ce principe.

SIXIÈME PRINCIPE : PRÉVENIR LE CRIME ET CONTRÔLER LES AGISSEMENTS MENAÇANTS POUR LES PERSONNES OU LES BIENS AFIN D'INSTALLER UN SENTIMENT DE SÉCURITÉ DANS LA COMMUNAUTÉ

Ce principe nous enjoint d'adopter une attitude proactive, d'agir avant le fait, de diriger notre propre destinée et d'identifier et de traiter convenablement des situations qui, si on les laisse se détériorer, pourraient mener au désordre et à la commission d'actes criminels. Il place la prévention parmi les grands principes directeurs de la police et souligne une chose

dont on ne tient habituellement pas compte, soit que la sécurité des gens et des biens dépend souvent du sentiment de sécurité qu'apportent la présence et les actions de la police. La perception qu'a le public du crime est souvent bien pire que le crime lui-même. On n'a qu'a regarder aux États-Unis pour s'apercevoir que les gens, par crainte des criminels, n'hésitent pas à faire l'achat de chiens Doberman, à vivre derrière des clôtures de barbelés, à faire état de la présence de gardiens de sécurité et à installer des caméras vidéo et dix ou douze serrures sur leurs portes. On se retrouve alors dans une situation pour le moins paradoxale : les braves gens sont enfermés chez eux tandis que les criminels traînent dans les rues. Ce principe touche donc la façon dont le public perçoit le crime.

SEPTIÈME PRINCIPE : FAIRE ENQUÊTE SUR LES CRIMES CONDAMNÉS PAR LA LOI, TROUVER LES CONTREVENANTS ET INTENTER DES POURSUITES

L'application de la loi est une réponse nécessaire aux actes injustifiés. Elle engage les policiers à exécuter toutes les tâches qui leur sont confiées en rapport avec le maintien de la paix, la prévention du crime et des contraventions à la loi et l'arrestation des contrevenants. Chaque policier fait le serment de faire respecter la loi. Cet engagement et les pouvoirs accordés au policier différencient celui-ci de ses concitoyens. Tout policier doit reconnaître que l'application de la loi a pour but de forcer les gens à agir dans les règles afin que tous puissent vivre en paix et, si ce n'est pas en parfaite harmonie, du moins avec un minimum de discorde.

HUITIÈME PRINCIPE : APPUYER LE SYSTÈME DE JUSTICE PÉNALE DE MANIÈRE À COMMANDER LE RESPECT ET À OBTENIR LE SOUTIEN DU PUBLIC

Ce principe établit une relation étroite entre les systèmes policiers, judiciaires et correctionnels, et il demande l'appui et la coopération de toutes les parties en cause. Nous savons toutefois qu'il existe souvent des dissensions entre les trois composantes de l'appareil judiciaire. Nous, les policiers, formons la première composante, la première étape du processus de justice. Si nous appliquons avec fermeté une loi donnée, les effets de cette mesure se feront également sentir dans les deux autres. Ce principe vise à assurer le soutien de la police à tous les éléments de l'appareil judiciaire.

Les huit principes que je viens de vous exposer ne sont pas exhaustifs. Ils ne constituent qu'un point de départ en vue de la formulation de lignes directrices bien définies pour la police canadienne.

Il reste des points essentiels dont il faudra discuter plus tard. Nous devons énoncer clairement nos principes directeurs et nos obligations afin d'aider à l'établissement de buts qui empêcheront tout laisser-aller et favoriseront la création de relations stables avec la communauté. Je pense que si nous avons oeuvré sans buts ni principes précis depuis des années, c'est parce que

notre rôle dans la société n'était pas clairement défini. En tant que dirigeants policiers, nous sommes les grands agents du changement dans nos services. Pour donner une nouvelle orientation à la police, il faudra cependant bien plus que des talents de gestionnaire. Nous devrons reconnaître le besoin de changement et nous engager à y répondre. Nous devrons aussi absolument être curieux, ouverts, innovateurs et disposés à prendre des risques et à faire des expériences.

Quel est notre travail? Pourquoi existons-nous? Voilà des questions essentielles auxquelles nous devons répondre. Il y a aussi d'autres questions importantes et plus spécifiques qui nous préoccupent : le recours au droit pénal pour reconnaître l'usage de discrétion, notre responsabilité politique et financière et le contrôle de la conduite des policiers. Pour traiter toutes ces questions et résoudre les problèmes qu'elles posent, il faudra beaucoup de leadership, et je crois que nous l'avons déjà dans la communauté policière.

Merci de votre attention.

5. LA PLANIFICATION ET LA GESTION DU CHANGEMENT AU SEIN D'UN SERVICE DE POLICE L'EXPÉRIENCE LONDONIENNE

R.A. Hunt, O.B.E., LL.B.
Sous-commissaire adjoint
Metropolitan Police

Introduction

Au cours des trois années qui ont suivi le retour de Sir Kenneth Newman à titre de Commissaire de la "Metropolitan Police," nous avons vécu une telle période de remise en question et de changement, tant sur le plan opérationnel qu'au niveau organisationnel, que par moment, nous en avons en quelque peu le souffle coupé. Peu d'aspects du pourquoi, du comment et de l'essence de notre travail ont échappé à ce minutieux examen.

De la discussion jaillit la lumière, dit-on. Je voudrais pouvoir vous faire part du fruit de notre expérience de ces dernières années, soit d'un système que vous avons élaboré qui, grâce à une consultation judicieuse, à une planification en profondeur et à une mise en oeuvre échelonnée, nous permet d'apporter des modifications d'envergure sans produire d'effets secondaires traumatisants et sans entraver le travail policier courant.

Je voudrais également pouvoir chanter comme Frank Sinatra. Or dans les deux cas, il vaudrait mieux ne plus se faire d'illusions.

Je n'ai jamais compris pourquoi je ne parviens pas à chanter juste, encore moins comme Frank; mais j'ai aujourd'hui une bonne idée de la raison pour laquelle la voie du changement majeur, au moins dans les services de police, sera toujours tortueuse. Cette voie est semée d'embûches, et d'accidents de parcours mais le voyage en vaut bien la peine. Les articles des revues d'administration publiques sur les beaux programmes progressifs d'introduction du changement me font forcément sourire, car notre service n'a pas connu d'évolution calme et logique.

Mon but n'est pas de dissuader quiconque de relever le défi du changement majeur au sein de son organisation, ni bien sûr, de relever ce défi de façon progressive et organisée. Les périodes de changement peuvent être désespérantes et même déroutantes, mais ô combien excitantes! Mais l'espoir est tenace et malgré les revers, on progresse lentement, mais sûrement.

Mon exposé doit être perçu du point du vue de l'exécutant, du cadre supérieur, plutôt que du point de vue du planificateur de changements. Même si j'ai participé à la consultation et coordonné certains aspects de la recherche et de la planification, mon commandement opérationnel m'a placé dans une situation mitoyenne, entre la théorie et la pratique. Je tâcherai d'être plutôt

positif que négatif, car je ne veux aucunement minimiser l'effort que nous avons mis dans ce projet. Je parlerai franchement des leçons que nous avons tirées de ce projet et des expériences qu'on ne souhaiterait pas répéter. On a fait beaucoup de progrès, non seulement dans l'introduction de changements, mais dans la sensibilisation aux risques du changement. On n'a pas encore trouvé de moyen sûr d'éviter tous les risques, et on ne s'attend pas nécessairement à y parvenir. Toutefois la vigilance accroît notre confiance dans notre aptitude à progresser davantage dans l'élaboration d'une organisation capable de s'adapter à des besoins en perpétuel changement.

Après une courte mise en situation au sujet de Londres et de la Metropolitan Police, je décrirai deux changements organisationnels majeurs que nous vivons actuellement; les changements ont embrassé presque tous les aspects de la police opérationnelle, se sont adaptés à des changements antérieurs et ont créé le besoin de nouveaux changements, imprévus au départ.

En utilisant ces deux changements majeurs, et d'autres moins importants pour illustrer mon propos, je vous entretiendrai des sujets suivants:

la planification en vue du changement
la mise en oeuvre
le contrôle et l'évaluation

Les trois autres aspects, soit la résistance au changement, les ressources et la communication, qui se rapportent à toutes les étapes, seront traités séparément.

Mise en situation

Pour vous mettre en situation, voici une brève description de la ville de Londres et de la "Metropolitan Police" telles qu'elles étaient il y a trois ans.

Je suis né et j'ai grandi à Londres et je peux m'identifier à la description de Paul Théroux, romancier américain, qui se lit comme suit ... "Londres n'est pas une ville. C'est plutôt un pays. Son immensité permet à chacun de ses habitants d'inventer sa propre ville. Ma ville de Londres n'est pas la vôtre, tandis que la ville de Washington D.C. est sensiblement la même pour tout le monde..." Je ne connais rien de Washington, mais pour ce qui est de Londres, cela me semble une évaluation perspicace qui saisit l'esprit de la diversité et des contrastes qu'on y trouve. Londres est une ville trépidante où des gens d'origines diverses se côtoient, où l'on passe de la plus grande richesse au plus bas degré de l'indigence, où l'on trouve une grande variété d'occupations et où la pensée politique, sociale et religieuse passe d'un extrême à l'autre. C'est un terrain fertile en problèmes pour la police. Les ghettos de milieux sociaux divers - ces villes à l'intérieur de la ville - exigent qu'on établisse des priorités et qu'on adapte les méthodes policières selon les circonstances.

Au début de 1983, "Metropolitan Police" devait affronter des difficultés policières croissantes, avec des ressources insuffisantes. On travaillait au jour le jour. Chaque moment était précieux. On tournait en rond, en s'engageant de plus en plus dans un travail de police répressif où l'on se préoccupait surtout "d'éteindre les feux". Au fur et à mesure que les problèmes augmentaient, la prise de décisions se concentrait à la Direction générale, tout comme la crème des officiers dont les services étaient dès lors accaparés par cette centralisation du pouvoir. Les divisions, c'est-à-dire nos services de police locaux, se sont vidées petit à petit de leurs meilleurs éléments; elles ont été laissées quasi sans ressources, sans même l'autorité nécessaire pour diriger et gérer ce qui leur restait. Je dois préciser que cette situation s'est développée sur une période de plus de dix ans. Ça vous rappelle quelque chose?

Une telle situation, faut-il s'en étonner, a incité les policiers à exiger des changements au sein du service de police, et ce plusieurs années avant 1983. Il ne faut pas s'étonner non plus si certaines personnes au centre de l'organisation ont voulu maintenir le statu quo; et elles pouvaient à juste titre souligner les carences avec une des services de police locaux, tant ils étaient affaiblis et débordés.

Au cours de cette même période, la collectivité a vivement exprimé son propre désir de changement. Je me sens à l'aise d'utiliser l'expression même qu'on a utilisée dans le document de présentation de la conférence; ce que le public exigeait, c'était un corps policier plus accessible et plus axé sur la collectivité. À Londres, on exigeait également un engagement politique à rendre compte aux élus locaux.

En 1983, on se mettait résolument à la tâche pour tenter de décentraliser la prise de décision et d'établir un contrat social avec la collectivité. Larry Roach vous a parlé de police de quartier et d'autres initiatives du genre et vous aurez deviné que la recherche et les expériences effectuées pour mettre au point un service de police axé sur la collectivité étaient déjà bien engagées; mais l'année 1983 marquait le début d'un effort concerté avec l'introduction planifiée de changements radicaux.

Alors que nous allions faire le saut, le gouvernement nous a proposé un intéressant défi sous la forme de restrictions financières. Peu de temps après, on limitait rigoureusement notre pouvoir de dépenser. Au lieu de jouir de ressources financières illimitées, nous devions nous débrouiller avec un budget très serré.

Deux changements majeurs

Voici une courte description de deux changements majeurs apportés au service de police qui serviront plus tard à illustrer mon propos: l'introduction à l'échelle de la force policière d'un

système de planification structuré et la réorganisation structurelle de la force policière.

À sa nomination au poste de commissaire, en octobre 1982, Sir Kenneth Newman a entrepris l'analyse des problèmes et des priorités, en s'inspirant des renseignements fournis par les chefs de département et les quatre sous-commissaires adjoints régionaux. Ces renseignements brossaient le tableau de ressources policières statiques de plus en plus sollicitées par une clientèle diversifiée. On a décidé d'établir un système de planification qui permettrait aux divisions et aux services spéciaux de déterminer leurs priorités en tâchant de parvenir au meilleur équilibre possible entre les exigences opérationnelles et les ressources disponibles. On envisageait surtout de planifier à partir d'une consultation des membres de la police opérationnelle, tout un tenant compte de l'opinion des collectivités locales.

On pourrait difficilement surestimer l'importance de ce changement. Il s'agissait de rien de moins que d'amener le Service à planifier en vue du changement; de rompre tous les niveaux du Service à la recherche, à l'analyse, à la planification des priorités, à la mise en oeuvre et au contrôle.

Vers la fin de 1982, on a formé un groupe restreint, composé d'un surintendant principal et de deux autres officiers, pour aider le Commissaire à analyser les problèmes. Au début de 1983, deux invités d'Amérique sont venus expliquer la théorie de la "gestion par objectif" à tous les officiers supérieurs du Service. Peu après, des équipes composées de deux ou trois officiers de chacune des quatre régions géographiques d'alors ont suivi un cours intensif sur certaines techniques de recherche et de gestion. Ces équipes jouaient le rôle de catalyseurs pour présenter la théorie et les méthodes aux 75 divisions et sous-directions. Au mois de juin de la même année, chaque division avait produit un plan stratégique divisionnaire, comprenant des plans d'action pour résoudre les problèmes prioritaires; certains aspects comportaient plusieurs centaines de pages, tandis que d'autres étaient très courts. La qualité des rapports variait.

On n'aurait pas tort de dire que bon nombre d'officiers divisionnaires espéraient et comptaient bien voir ces mesures planificatrices disparaître en douce après la première année. Erreur! En 1984, on les a répétées en y apportant quelques raffinements fondés sur l'expérience acquise, et cette fois on a publié les plans à l'intention des groupes consultatifs, des conseils municipaux, des députés et d'autres organismes. Les bibliothèques locales en ont reçu des copies. Les plans de 1985 ont été présentés au public à titre de "mises à jour" et on fera de même en 1986.

Les modifications qu'on a apportées chaque année aux divers plans sont considérables. Les plans sont maintenant mieux structurés et ils s'inspirent, en général, des principes de base du changement. La publication des plans tient évidemment de notre

désir d'être davantage présent dans la communauté et d'établir des relations plus étroites avec le public. Les plans constituent, au sein des divers services, le programme d'action par excellence. En réalité, les circonstances opérationnelles et autres mettent à rude épreuve les bonnes intentions - surtout celles du début, un peu trop ambitieuses. Néanmoins, toutes les divisions ont apporté des changements et des améliorations à leurs services, plusieurs desquels répondent maintenant davantage aux besoins de la collectivité.

On apporte encore des changements au processus de planification et il reste encore beaucoup à faire en ce sens. Ce qu'on avait perçu comme un projet annuel est pratiquement devenu, un processus permanent de production de renseignements sur la gestion qui permet aux divisions d'affecter plus judicieusement leurs ressources parfois accrues, mais de peu. Pour les années à venir, on anticipe une plus grande participation de la collectivité, au niveau de la planification du rapport annuel. On prévoit que les rapports destinés au public seront plus professionnels et certainement beaucoup plus lus. Déjà, les journaux locaux s'y intéressent activement.

Ma présentation de la réorganisation du service sera beaucoup plus brève. Comme je l'ai déjà indiqué plus haut, on a commencé à exiger certains changements bien avant 1983. L'analyse des problèmes et des priorités qui a donné lieu au système de planification au sein du Service, a également suscité la révision de ses structures. Cette révision a commencé au début de 1983 et, en octobre de la même année, le groupe d'étude avait déjà présenté ses recommandations sur la structure et le rôle des divisions. Selon le rapport, la division se situait au centre de la structure organisationnelle et devait jouir de l'appui de toutes les autres parties de l'organisation.

Ce principle a été bien accueilli et accepté d'emblée. L'étape suivante de la réorganisation a été révélée plus d'un an plus tard. Un des niveaux intermédiaires du commandement, soit le district, était appelé à disparaître. Les régions géographiques, jusqu'alors au nombre de quatre, devaient être augmentées à huit. On devait redéfinir et restreindre le rôle des quatre départements de direction. L'autorité en matière de prise de décision devait être confiée au niveau le plus bas possible - de préférence, au niveau de la division.

Un an après l'annonce de cette décision, on en était toujours au stade de l'application de ces changements, lesquels n'avaient pas encore eu de répercussions véritables sur les opérations policières locales. L'an dernier, au moins de novembre, les huit régions géographiques ont remplacé les quatre anciennes. Le mois dernier, le dernier poste de commandant de district a disparu, mais on a conservé provisoirement un certain nombre de groupes résiduels à ce niveau. Le changement est imminent. Les divisions font déjà preuve de plus d'indépendence dans l'exercice de leur nouvelle autorité.

La réorganisation est loin d'être terminée et nécessitera encore quelques années. En cours de route, plusieurs fonctions de direction auront été déléguées aux divisions (sinon annulées) et à un moindre degré, aux régions géographiques, tout comme l'autorité nécessaire à la prise de décision. La réorganisation, c'est beaucoup plus qu'un changement de structure - c'est une véritable révolution dans la gestion policière. Tout comme la planification du Service, elle sert à rendre les forces de l'ordre plus attentives aux exigences du public local.

Plutôt que de continuer à vous décrire d'autres changements, je vais me contenter de vous en énumérer quelques-uns:

Vigile de quartier
Triage des affaires criminelles
Police de quartier
Technologie informatique
Lois majeures visant les méthodes et les pouvoirs policiers
Formation relative aux aptitudes policières
Contrôle budgétaire
Réconfort et appui aux victimes
Méthodes révisées pour le maintien de l'ordre public
Groupes consultatifs
Mutations interdivisionnaires
Planification des carrières

Il en existe d'autres, mais je crois vous en avoir assez dit sur l'étendue des changements passés et en cours.

La planification en vue du changement

La planification en vue du changement couvre plusieurs étapes, soit: la recherche, l'analyse, la prise de décision et l'élaboration d'un plan d'exécution. Je ne m'attarderai pas sur chacune des étapes, mais je ferai une étude rétrospective de certains points dont on a peut-être tiré quelques leçons.

Le premier point à souligner, c'est l'attrait qu'exercent les solutions toutes faites en présence d'un besoin de changement clairement identifié. La recherche et l'analyse devraient permettre de déterminer s'il existe un besoin de changement, d'identifier ce besoin et de préciser de façon passablement claire ce qu'on veut accomplir. On peut alors étudier certaines solutions, y compris les "solutions toutes faites" provenant d'autres personnes. Il est bien tentant de chercher trop vite des solutions. Au début de 1983, on s'est tourné vers les méthodes de "gestion par objectif", d'"analyse des résultats clé" et vers la "méthode axée sur les problèmes", que l'on percevait comme des solutions possibles, en terme de planification plutôt que comme les instruments de gestion qu'elles sont en réalité. Notre processus de planification actuel adopte une bonne partie des principes de la gestion par objectif. La méthode d'analyse des résultats clé, qui nous a été imposée à la onzième heure, avant la présentation des plans stratégiques divisionnaires de la première année, nous a

presque perdus; l'année suivante, les exécutants l'ont fermement rejetée. Quant à la méthode axée sur les problèmes, nous avons cherché quatre problèmes acceptables, un pour chaque région géographique. Nous n'avons aucunement privilégié cette méthode (qui m'attire particulièrement, comme M. Goldstein le sait, sans doute).

L'étude des affaires criminelles et la surveillance de quartier sont deux solutions importées des États-Unis et adaptées de façon superficielle à l'ensemble des besoins du service de police, plutôt qu'aux besoins locaux. L'étude des affaires criminelles nous donne encore des problèmes, deux ans après sa mise en oeuvre, mais le programme de surveillance de quartier a déjà été adapté à nos besoins. Le programme de police de quartier, un produit bien de chez nous, s'est presque avéré une solution en quête de problèmes. La solution étant souple et élaborée à partir des difficultés qu'on rencontre à Londres même, certaines divisions autres que les divisions pilotes, ont réussi a en adapter quelques éléments à leurs propres problèmes.

Lorsque certains problèmes sont connus, il est évidemment sage d'examiner les diverses solutions possibles, de tirer partie des succès et des erreurs des autres, que ce soit au sein des services de police ou dans le domaine de la gestion. C'est là, bien sûr, le but de la présente conférence. On risque toutefois d'en conclure que les solutions de certains conviennent à tous. Elles doivent être maniées et remaniées, adaptées et éprouvées par l'expérience, jusqu'à ce que les bénéficiaires soient convaincus d'avoir inventé quelque chose de bien à eux. Même ceux qui sont prêts au changement n'aiment pas se voir imposer des solutions. Les exécutants locaux doivent donc adapter les solutions globales au cours de l'étape de la planification. Ou, comme ce fut le cas chez nous, l'adaptation doit attendre l'étape de la mise en oeuvre, alors qu'on est prêt à accepter d'autres changements.

Ce qui précède m'amène à aborder la question de la consultation, tant au sein du service de police qu'auprès de la collectivité. En planification, la consultation est pertinente au stade de la recherche et juste avant la prise de décision, lorsque les options sont identifiées. La consultation est un thème à la mode de nos jours, non seulement dans le domaine policier et au Royaume-Uni, mais aussi bien partout en Occident. On peut même parler d'engouement, ce qui la déprécie parfois aux yeux de certaines personnes, surtout que c'est une méthode qui exige beaucoup et qui donne souvent de piètres résultats. La consultation retarde la prise de décision et, par conséquent, les mesures correctives. Tout le monde sait que les comités avancent à un pas de tortue. Toutefois, il faut regarder les choses en face: nous vivons à une époque où personne, y compris les policiers, n'aime les solutions imposées. Même si la plupart des gens, et surtout les policiers, reconnaissent le besoin de changement en temps de crise, lorsqu'on envisage un changement majeur, ils veulent, au moins, être consultés. C'est encore mieux s'ils peuvent planifier

en vue de leurs propres changements, ce que notre système de planification tente d'accomplir.

Il est difficile de consulter la collectivité; c'est presque impossible, à moins qu'il n'existe un mécanisme de consultation approprié. Et même là, on est souvent en butte aux délais, aux désaccords et à la bureaucratie. On doit décider, au moment de la planification, de l'étendue de la consultation envisagée. Évidemment, on ne peut prendre cette décision qu'après avoir consulté les intéressés. À la "Metropolitan Police," nous commençons à nous situer à cet égard. En réunissant des groupes de représentants de la gestion axiale et des associations professionnelles locales, nous avons réussi à sonder une bonne partie du territoire du service de police au sujet de la réorganisation. C'est payer chèrement la consultation, en termes de perte d'heures-personnes. En général, on est d'accord que la consultation universelle est chose impossible et qu'un groupe suffisamment représentatif des intérêts de chacun, qu'il s'agisse des officiers ou des spécialistes, peut et doit les représenter. En outre, au moment de la prise de décision, il faut trouver le moyen d'accorder une importance comparable aux opinions des grands groupes, et des personnes influentes; à celles des personnes compétentes dans le domaine des opérations, par rapport à celles des simples utilisateurs.

Lorsqu'on apporte des changements en profondeur, on introduit habituellement une nouvelle terminologie qui doit être comprise avant que l'on puisse réaliser des progrès. En 1983, on a commencé par employer des mots courants, tels que "but," "objectifs," "objet" et même "mission" en leur attribuant une signification technique. Au niveau supérieur, nous croyions tous savoir ce que ces termes voulaient dire, mais sans parvenir à un consensus. Le terme "objectif" était le plus étonnant; personne ne lui donnait la même signification. Les officiers subalternes qui devaient intégrer ces termes afin de les utiliser, étaient par conséquent dans la plus complète perplexité. Le fait qu'on ait donné une signification ésotérique à des mots de tous les jours était pire que si ces mots avaient été totalement inconnus. Les policiers opérationnels qui étaient habitués à traiter avec les mouvements de libération de la femme ou des animaux, ont démontré un certain intérêt pour cette tentative de libération du vocable. Au début, la langue de la planification était figée, théorique et guindée. Le moins qu'on puisse dire, c'est qu'elle s'acceptait mal et même qu'elle ne disait rien au conducteur de fourgonnette de police, dont nous attendions la participation. Nous avons tiré deux leçons de cette expérience: il faut décider de la terminologie au stade de la planification et choisir les termes les plus simples possibles. Nos erreurs du début nous ont valu une avalanche de glossaires maison rédigés en termes souvent cocasses, mais pas nécessairement flatteurs ou constructifs. J'ai vu, dans ces glossaires, le signe d'un bon moral et d'un bon sens de l'humour; de plus on l'avait mérité, mais tous n'étaient pas de cet avis. Le langage théorique de la gestion est un jargon trompeur facile à employer pour les initiés. Malgré mon attitude plutôt cynique à l'égard du jargon, je sais que je tombe dans le piège.

L'expérience nous a démontré qu'il faut trois ans avant que les policiers du niveau intermédiaire utilisent avec aisance les nouveaux termes - si on n'a pas déjà abandonné ces termes.

Voici quelques mots sur certains objectifs qu'il est souhaitable de fixer avant d'apporter des changements majeurs à une organisation. Je crois que dès le début, nous avions une idée assez claire des deux éléments les plus importants: une amélioration proportionnelle définie (ou une détérioration contrôlée) dans une situation reliée à un horaire fixe. Par exemple, il semble raisonnable qu'une division se fixe l'objectif de réduire de 5 p. 100 le nombre de cambriolages, au cours d'une année, et de mettre en oeuvre divers plans pour atteindre cet objectif. Mais on a oublié que la police n'a pas suffisamment de contrôle sur le nombre de crimes ainsi commis pour lui permettre d'atteindre un tel objectif. Indépendamment de ce qu'elle peut faire, le taux de chômage et l'efficacité des cours de justice entre autres, influent sur la fluctuation du taux de criminalité. Il serait plus réaliste de tenter d'améliorer (à un degré et dans un délai prévus) le nombre d'affaires réglées par groupes de cent arrestations pour cambriolage. On compterait ainsi sur nos aptitudes professionnelles en matière d'enquête ou d'interrogation, en réduisant au minimum l'influence extérieure. Vous devinez sans doute que les divisions (comme moi-même au niveau régional) se sont fixé des objectifs impossibles à atteindre. Si, parfois, on a réussi, ce fut plutôt l'effet du hasard peu importe l'effort fourni. Évidemment, il n'est pas facile de convaincre le public d'accepter des vues aussi réalistes à partir de statistiques brutes sur la hausse ou la baisse du taux de criminalité, surtout un public habitué à blâmer au à féliciter la police qu'il tient pour seule responsable de ces fluctuations.

Il me faudra parler de l'information de base à recueillir au stade de la planification, mais j'en parlerai seulement après avoir dit quelques mots sur le contrôle des données.

Avant d'entreprendre l'étape de la mise en oeuvre proprement dite, il sera question de la planification de la mise en oeuvre. Pour présenter notre système de planification, nous avons utilisé le concept du plan d'action dont l'origine m'échappe. Pour chaque plan stratégique, divisionnaire, régional ou à l'échelle du service de police, on a élaboré un plan d'action portant sur un sujet opérationnel ou organisationnel. Notre besoin de changement était tellement grand, on avait une telle profusion d'idées, que les plans d'action de 1983 contenaient suffisamment de détails pour nous tenir occupés pendant dix ans. Au cycle de planification de 1984, tous les niveaux avaient accompli beaucoup moins que prévu et les plans d'action devaient être énoncés de nouveau. On utilise encore les plans d'action au niveau divisionnaire, mais avec beaucoup plus de réalisme et moins de détails. À l'échelle du service de police, les programmes prioritaires ont remplacé les plans d'action, en 1984, 1985 et 1986.

Le principe du plan d'action nous semble valable, pourvu qu'il soit bien contrôlé et pas trop ambitieux. Les plans doivent être quelque peu modifiés en cours de route et s'ils sont trop complets, il peuvent devenir restrictifs. L'abondance de détails des premiers plans d'action servent encore, quand même, de points de référence. Il existe un besoin constant de retourner en arrière pour voir si on aurait pas oublié quelque chose d'important. Plus les plans d'action ont été cause d'erreurs au début, en raison des trop nombreux détails, plus ils ont d'acquis de la valeur aujourd'hui, ce qui est quelque peu anormal. Toutefois, en commençant à zéro, ou à l'étape où nous en sommes maintenant, il est essentiel que les plans d'action ou les programmes prioritaires ne soient pas trop encombrés de détails.

Le concept du plan d'action est suffisamment souple pour permettre d'apporter la plupart des changements, autres que les changements difficiles et ambitieux qui peuvent prendre toute une génération à réaliser, par exemple changer les attitudes institutionnelles bien enracinées. Certains plans de mise en oeuvre doivent être exécutés par étapes parce qu'ils dépendent d'autres changements en cours de route.

Je m'en tiens à ces quelques propos sur la planification, même si je pourrais continuer encore longtemps à vous entretenir sur ce sujet.

Mise en oeuvre

On dit que lorsqu'on ne fait rien, il est difficile de savoir quand on a fini. La même chose est vraie lorsqu'on planifie en vue du changement. La planification déborde sur la mise en oeuvre, que ce soit à dessein ou par accident. C'est particulièrement vrai lorsque les décisions prises avant d'entreprendre la mise en oeuvre sont trop générales, laissant les détails à la consultation. Dans le cas de la réorganisation du service de police, on a pris certaines décisions "immuables" et les détails devaient être incorporés progressivement sur une période assez longue. Par conséquent, la planification en vue du changement a passablement débordé sur la mise en oeuvre, mettant presque aussitôt les décisions à exécution. Le programme de la police de quartier, qui doit permettre aux divisions de s'adapter aux conditions locales, est appliqué selon le même principe.

Cette méthode a le désavantage d'être lente et laborieuse. En plus des délais causés par la consultation, la méthode peut tenir de la bureaucratie. Mais, c'est le seul moyen de s'assurer de la participation des personnes intéressées, et l'expérience acquise en ce domaine me permet de la recommander, malgré les frustrations inhérentes aux délais.

La nature du changement à apporter en dicte la méthode d'application. Les plans d'action dont on vient tout juste de discuter sous la rubrique de la planification, peuvent facilement être perçus comme un mode d'application. Dans le cas de la

réorganisation du service de police, une fois que les décisions "immuables" en eurent défini le cadre, on a réalisé les progrès en produisant des exposés sur les options que l'on utilisait pour la consultation; ensuite, on a rédigé les rapports sur les suggestions et les recommandations, à l'intention du Comité des politiques; enfin, on a planifié la mise en oeuvre étape par étape des divers changements à apporter. La mise en oeuvre de la planification du Service de police, des programmes de Vigile de quartier et de Triage des affaires criminelles a fait l'objet de directives écrites. D'autres changements, surtout les changements à long terme qui visent la culture et les attitudes, seront apportés par la formation. Nous avons appris qu'il ne faut pas avoir d'idées préconçues au sujet des méthodes à utiliser pour apporter des changements, chaque cas devant être jugé individuellement. Même avec un certain recul, j'ai le sentiment qu'en général, nous avons choisi la bonne méthode dans chaque cas, malgré que certaines accusations de hâte ou de lenteur peuvent parfois être considérées comme justifiées. Malheureusement, nous n'avons pas trouvé le moyen d'arrêter le travail de police pendant nos délibérations pour tenter de régler ces questions.

Je dois mentionner le recours aux agents du changement, c'est-à-dire aux équipes d'officiers chargés de voir à ce que la transition se fasse en douceur. Nous avons maintenant un groupe de planification du Service de police, dirigé par un officier qui détient le même grade que moi et qui est responsable d'autres domaines importants. Ce groupe joue le rôle d'agent de changement, tout comme son équivalent régional, le Groupe de planification et d'évaluation. L'équipe affectée à la réorganisation du Service de police joue également un rôle de coordination, qui ressemble beaucoup à celui d'agent de changement. Nous tentons actuellement d'étendre les éléments transférables du programme de police de quartier à d'autres divisions et des équipes de trois officiers sont affectées à chaque région pour aider les divisions à modifier et à adapter les principes à leurs propres besoins, à les appliquer et, plus tard, à contrôler les progrès réalisés et les conséquences qui en découlent. Nous avons songé un peu tard à ce genre d'équipe itinérante, mais nous en attendons de bons résultats. Nous utilisons le même système pour offrir de nouveaux cours de gestion aux policiers supérieurs divisionnaires.

L'introduction de changements majeurs entraîne une prolifération de longs rapports. La lecture de tous ces rapports a causé des problèmes considérables aux gestionnaires supérieurs et aux experts-conseils. Afin d'obtenir une certaine uniformité dans la présentation, on a utilisé une formule précise pour les exposés sur les options, formule comprenant la description des avantages et des désavantages de chaque option. Cette formule s'appliquait également, mais à un moindre degré, aux rapports sur les suggestions. Dans certains cas, les auteurs ont exagéré dans l'application de la formule, afin de s'assurer que tout était conforme aux directives. Une plus grande souplesse en aurait réduit le volume considérablement. Malheureusement, lorsqu'on apporte des changements, l'augmentation de la paperasserie constitue un mal néces-

saire, mais on doit s'efforcer de la contrôler. On a également tenté de prendre certaines décisions à partir de la présentation orale des options, méthode qui se prête à beaucoup de critique rétrospective de la part de ceux qui ne participent pas au débat.

C'est au tout début de la réorganisation du service de police que s'est livrée la lutte la plus acharnée et la plus amère pour le pouvoir, entre la direction centrale et les chefs locaux. Les membres au bas de l'échelle hiérarchique attendaient avec impatience d'obtenir le niveau plus élevé d'autorité qu'on leur avait promis. Ceux de la direction générale - du moins certains d'entre eux - étaient peu disposés à renoncer à quoi que ce soit. Quant aux intermédiaires, c'est-à-dire les huit régions, ils étaient et sont toujours considérés avec méfiance par les deux parties. L'expérience démontre que cette lutte pour le pouvoir commence à diminuer au fur et à mesure que les décisions relatives à l'application sont prises. Les divisions commencent à se rendre compte que plus d'indépendance ne veut pas dire l'indépendance totale, car l'interdépendance avec les autres divisions, la région et la direction générale est nécessaire. Les régions s'en rendent également compte et la direction générale du Service de police se sent moins menacée; elle comprend de plus en plus que son rôle principal est d'appuyer les régions et les divisions. Nos perceptions prennent peut-être la couleur de nos souhaits, mais un meilleur esprit de groupe semble surgir de ces tensions.

Les restrictions budgétaires imposées par le gouvernement ont été passées sous silence jusqu'à présent. Je les mentionne maintenant parce qu'elles ont une incidence sur la mise en oeuvre des changements majeurs que je viens de décrire. Non seulement les budgets comprimés ont-ils réduit l'allure et l'efficacité de certains changements, mais ils ont entraîné les divisions dans un nouvel exercice, soit celui de prévoir le coût de chaque changement proposé. À partir de 1984, on a tenté l'expérience de la budgétisation locale dans certaines divisions, sous forme de ressources manoeuvrables. Les résultats ont été suffisamment intéressants pour intégrer la budgétisation locale au système de planification. À l'heure actuelle, les finances relèvent des services chargés de l'approvisionnement, mais certains plans en cours prévoient accorder plus de contrôle aux divisions. En plus de la possibilité d'échanger des ressources prévues pour des dépenses de même valeur, on étudie celle d'accorder une indemnisation de "saine gestion interne." On étudie aussi le rôle des régions en vue d'accorder la priorité à l'approvisionnement, au moyen de prévisions budgétaires, lorsque les ressources se font rares (comme c'est le cas actuellement pour la main-d'oeuvre). Il faut avouer que l'aspect financier a été l'un des éléments de changement qui ont donné le plus de fil à retordre aux officiers opérationnels. Nous sommes certainement plus sensibilisés aux coûts des divers services, ce qui n'est pas mauvais, mais nous n'avons pas encore tellement de contrôle sur les cordons de la bourse de nos ressources locales. Si (peut-être devrais-je dire "quand") on parvient à exercer ce contrôle, il s'intégrera facilement aux autres

changements, c'est-à-dire, à la décentralisation de l'autorité et à l'aptitude de la police à répondre davantage aux besoins locaux.

En terminant cette partie sur la mise en oeuvre, je dois dire quelques mots des conséquences du changement majeur. D'abord, il a rendu nécessaire une technologie plus perfectionnée et exigé une meilleure utilisation des renseignements opérationnels et de l'information de gestion. Il en est sorti de nouveaux besoins en matière de formation et on doit répondre à certains de ces besoins au cours même de la phase de mise en oeuvre. Ainsi, l'allure du changement tend à s'accélérer d'elle-même et malgré qu'on parle maintenant d'"une année de consolidation", les changements actuels en entraîneront inévitablement plusieurs autres.

Contrôle et évaluation

Lorsqu'on apporte des changements, on doit tôt ou tard évaluer si les avantages souhaités ont effectivement été atteints. La "Metropolitan Police," s'en est tirée pendant de nombreuses années avec des évaluations floues, en se demandant si les choses "semblaient" s'être améliorées ou non, pour ensuite trouver des arguments à l'appui de la décision prise. De nos jours, davantage sensibilisés aux trois "E", efficacité, efficience et économie, qui sont devenus la mesure par excellence de l'administration publique, nous tentons d'être plus précis dans nos évaluations.

Au début de cette grande période de changement, il y a trois ans, on a reconnu le besoin de procéder, tôt ou tard, à l'évaluation des transformations apportées et, par conséquent, de contrôler au fur et à mesure, les progrès réalisés. Toutefois, au lieu de mesurer si on avait atteint les résultats souhaités, on a mesuré les progrès faits dans l'application des étapes (ou changements) nécessaires pour les réaliser. Bref, nous mesurions les "moyens plutôt que la fin."

C'est-à-dire, ceux d'entre nous qui exerçaient un contrôle. On a vu, plus haut, que les plans d'action constituaient une partie intégrante des plans stratégiques divisionnaires. On a incorporé les étapes nécessaires au contrôle du progrès dans la formule des plans d'action qu'on a adoptée à l'échelle du Service. Au cours de la première année, la méthode de contrôle a échoué presque complètement, ce dont on ne s'est finalement rendu compte qu'au moment d'effectuer l'évaluation précédant la rédaction du plan de l'année suivante. Une des raisons de cet état de choses, c'est que plusieurs officiers divisionnaires croyaient que la planification ne survivrait pas à cette première année; sans compter que nous étions tous acaparés par les questions opérationnelles et que les affaires urgentes ont toujours tendance à avoir la priorité sur les choses importantes. De plus, aucunes ressources distinctes n'étaient prévues pour cette tâche et il n'existait aucune structure, ni tradition en ce sens. Les officiers étaient tous passablement inexpérimentés dans ce domaine et les équipes locales de recherche et d'analyse, rapidement

formées pour sortir les rapports de la première année, ont été abolies dans la plupart des divisions.

Au cours de la deuxième année, le Groupe de planification du service de police et le Groupe de la planification et de l'évaluation régionales, qui sortaient à ce moment du stade embryonnaire, ont dû être modifiés par suite de l'expérience de l'année précédente, et ils ont dû en plus travailler avec des nouveaux membres, ceux de l'année précédente ayant été affectés à d'autres tâches. On a tiré une bonne leçon de ce manque de continuité, leçon durement apprise, mais très pertinente dans le contexte du contrôle.

Une comité de membres importants, présidé par le sous-commissaire, assurait le contrôle au niveau du Service. Au cours des réunions mensuelles, on présentait de façon continue les rapports sur des parties de programmes prioritaires. Les sujets particuliers étaient soulevés environ tous les trois mois, même si les coordonnateurs, dont j'étais, pouvaient prévoir de discuter en comité des questions urgentes ne faisant pas partie du programme. Ce système qui a duré plus de deux ans, exigeait beaucoup de main-d'oeuvre, à la fois en termes d'assistance aux réunions et, particulièrement, de paperasserie. Le système a été très utile, surtout au début, alors qu'on apprenait au fur et à mesure, mais on l'a abandonné l'automne dernier. À ce moment là, d'autres comités avaient été formés par suite de la réorganisation du Service, et tous étaient d'accord pour abandonner le système.

Aux autres niveaux du Service, c'est-à-dire dans les régions, les districts (comme on les appelait alors) et les divisions, on a essayé diverses méthodes de contrôle du progrès, après la première année; par exemple, la rédaction de rapports de mise à jour périodiques, soigneusement prévus, à l'intention du niveau hiérarchique suivant. Une autre méthode consistait à prévoir des communications au niveau hiérarchique suivant. Ces communications éliminaient la plupart de la paperasserie, mais exigeaient quand même beaucoup de préparation. La méthode la plus compliquée était un mélange de rapports écrits, de communications et d'inspections sur les lieux. Le rêve de tout bureaucrate, c'est sans doute d'avoir l'occasion d'établir un tel programme où s'entrecroisent maints systèmes de présentation de rapports aux autorités. On commençait à passer plus de temps au contrôle qu'à la mise en oeuvre et, malgré un certain sentiment de culpabilité, on a quelque peu laissé tomber certains aspects du contrôle. Peut-être cette situation était-elle nécessaire, au début, pour souligner l'importance du contrôle (et pour laisser savoir à tous que la planification était là pour y rester), mais une fois le message capté, les contrôles trop complexes étaient devenus superflus. Ils étaient également incompatibles avec un des objectifs à atteindre, soit de rendre les divisions plus autonomes. Je laisse maintenant les divisions contrôler leur propre progrès, me contentant de voir à ce qu'elles le fassent et de les mettre en garde contre l'excès de complexité.

Les méthodes, tant au niveau supérieur et intermédiaire que local, ont servi presqu'exclusivement à contrôler les progrès en

ce qui a trait aux "moyens". Lorsqu'on a mieux compris le sens des objectifs à atteindre se rapportant aux "moyens" et à la "fin" en insistant davantage sur la "fin", on s'est aperçu qu'il manquait des données de base pertinentes. Par exemple, lorsqu'on s'est fixé l'objectif d'améliorer les relations avec les jeunes Noirs d'une certaine région, au cours d'une période donnée (ce qui ne constituait pas à proprement parler un objectif, pour les raisons déjà mentionnées - mais on l'a fait) on a découvert qu'hormis quelques conjectures subjectives, on ne connaissant pas suffisamment la situation. On se butait aux mêmes difficultés lorsqu'on tentait de réduire les dépenses dans un certain champ d'activité sans vraiment connaître la situation antérieure en matière de dépenses.

Lorsqu'on a étudié les statistiques que nous avions compilées à l'intention du public, on s'est aperçu que même si elles contenaient des renseignements valables et nécessaires, elles étaient peu utiles dans l'évaluation de notre propre rendement, et encore moins pour mesurer les répercussions du changement. Prenons les accidents, par exemple. Ce que la police voulait accomplir par le déploiement de ses forces policières pourrait bien donner moins de résultats que le recours au génie civil. En fait, on a considérablement réduit le nombre d'accidents graves et mortels ces derniers temps en rendant obligatoire le port de la ceinture de sécurité.

En outre, plusieurs des changements qu'on voulait apporter concernaient nos relations avec le public, qu'on voulait plus accessibles, plus étroites, davantage axées sur la collectivité, et on disposait de peu ou pas de données de base en ce domaine. Pour régler ce problème, nous avons, entre autres, eu recours aux sondages d'opinion locaux effectués par des professionnels.

Le besoin d'évaluer et de contrôler nos propres résultats indépendamment de ceux de l'ensemble de la société, nous a incités à chercher des indicateurs de rendement. Notre service des recherches en a produit au-delà d'une centaine, ce qui en a intimidé plus d'un, dont moi qui fuyait ces choses comme la peste. Pourtant, aujourd'hui, c'est-à-dire environ deux ans plus tard, on n'hésite plus à utiliser le terme "indicateur de rendement" et on trouve même des moyens, certains originaux et pleins d'imagination, mais la plupart passablement banals, d'évaluer notre rendement selon des critères plus variés que les seules statistiques.

Ainsi, le contrôle nous a amenés à mieux comprendre les objectifs propres aux "moyens" et à la "fin." Nous ne nous sommes pas ménagés en tentant de contrôler les "moyens", mais malgré son importance, ce genre de contrôle ne restreint plus autant notre vision. Pour ce qui est de la "fin", nous connaissons mieux ce sur quoi nous pouvons exercer quelque influence et nous essayons de mettre au point des instruments de mesure plus exacts, c'est-à-dire des indicateurs de rendement. (Je dois indiquer que les indicateurs de rendement sont également utiles pour évaluer des "moyens" tels que le pourcentage de policiers en uniforme qu'une

division réussit à affecter sur les routes aux heures de pointe). Évidemment, le grand public est loin de comprendre la différence entre l'influence qu'il est possible aux forces de l'ordre d'exercer et celle qu'elles ne peuvent exercer. Si le taux de criminalité augmentes, la police en est encore responsable, si le taux diminue temporairement ou localement, la police en reçoit tout le mérite. Nous cherchons maintenant à contrôler de façon permanente les "moyens" et la "fin". Les deux ou trois policiers de chaque division qui, depuis la deuxième année de planification, sont affectés en permanence à la collecte et à l'analyse des données forment depuis peu, avec leurs collègues affectés au renseignement et à la répartition de la main-d'oeuvre, le Service divisionnaire de l'information et du renseignement. Un programme d'information de base est en voie d'élaboration; la plus grande partie pourra être informatisée, car chaque division sera munie d'un petit ordinateur d'ici la fin de l'année. Ces données de base seront regroupées au niveau des régions et de l'ensemble du Service, où elles seront d'une aide inestimable pour le contrôle du rendement et l'affectation des ressources. Les conséquences de l'adoption du système de planification du Service sont donc bien illustrées.

Un dernier mot au sujet du contrôle. C'est au stade de la planification qu'il faut décider des méthodes de contrôle et d'évaluation à utiliser après la mise en oeuvre. Cela semble essentiel et évident maintenant, mais ce ne l'était pas au début.

La théorie de la gestion face au changement semble considérer l'évaluation des conséquences comme indispensable. J'ai déjà signalé le problème que posaient les données de base indisponibles ou peu fiables. Même lorsque ces données sont bonnes, il devient plus difficile, avec le temps, de distinguer les influences causales des divers changements. En sciences, on compare une expérience-pilote à d'autres expériences de contrôle, la station-pilote étant isolée des autres changements. On a trouvé cette méthode impossible à appliquer. Par exemple, il y a trois ans, on a formé un service régional de renseignement et de surveillance, dans le but d'identifier les personnes activement impliquées dans le crime de droit commun. Indépendamment des influences extérieures, telles que le chômage, nous, de la police, avons rempli de nombreuses autres tâches, toutes orientées vers le même but. Par conséquent lorsqu'on a voulu évaluer les services régionaux, il a été impossible d'attribuer les changements dans les résultats à cette cause plutôt qu'à une autre. L'estimation des coûts était la seule chose facile à établir. L'évaluation du programme de la police de quartier, dont Larry Roach vous a parlé, nous cause les mêmes difficultés, même si nous avons eu recours à un "expert" indépendant. Fait intéressant, son rapport provisoire porte surtout sur les "moyens" plutôt que sur la "fin".

Je suis porté à croire qu'on perd encore trop de temps et de ressources à évaluer les conséquences de changements si inextricablement mêlés qu'ils sont impossibles à évaluer. Tous ne seront pas de mon avis, mais je crois qu'à un moment donnée, il serait peut-être bon de retourner à notre ancienne méthode d'évaluation

floue - "on est content, le public est content, gardons-le"; le pourquoi est trop théorique et trop difficile pour qu'on s'y attarde. J'adopterais certainement cette méthode dans le cas d'un programme aussi souple que celui de la police de quartier qu'on peut rajuster à l'infini aux besoins locaux.

On a également constaté une autre difficulté qui mérite d'être mentionnée, soit que les conséquences qui découlent de bons résultats concluants peuvent être ou sembler être défavorables. Exemple: lorsque la police concentre ses efforts sur les vendeurs d'héroïne au détail, en réponse aux attentes du public, le prix de la drogue augment et les héroïnomanes (la plupart sans travail et jamais grassement rémunéré pour très longtemps) sont forcés de commettre plus de cambriologes ou d'agressions pour s'en procurer. De plus, lorsque la police améliore ses relations avec le public, on lui signale davantage de méfaits ce qui ronge l'iceberg des crimes non déclarés que l'on croit être au moins quatre fois plus nombreux que les crimes déclarés, dans le cas des voies de fait, des cambriolages et d'autres crimes. Dans ce second exemple, l'effet défavorable du bon travail policier est plus apparent que réel. Aucun des effets secondaires n'a beaucoup de valeur aux yeux du public; comme il est impossible de les évaluer quantitativement, ils peuvent être interprétés comme des excuses.

Trois problèmes constants

Les trois problèmes les plus difficiles que nous avons dû affronter à chaque étape des divers changements se situaient au niveau de la résistance au changement, des ressources et de la communication.

Le travail de police consiste, en grande partie, à maintenir l'équilibre et le statu quo. On peut donc s'attendre à ce que la résistance au changement y soit encore plus forte qu'au sein de la population en général. Un des changements majeurs dont je viens de vous parler, soit la réorganisation du Service de police, avait été repoussé avec succès deux fois auparavant, en 1968 et en 1976. Toutefois, au cours de la période de 1976 à 1982, on a apporté plusieurs changements, dont certains ont eu une incidence aussi marquée sur les policiers, que ceux des trois dernières années. En 1982, il y avait une demande de changement au sein du service, mais présentée par une minorité de ceux qui devaient, en fait, y être fortement engagés. Il existait certainement un noyau très solide de résistance, en ce qui a trait aux deux principaux changements, c'est-à-dire la planification et la réorganisation du Service de police. Il y avait et il y a encore une certaine résistance à ce que la police de quartier tente d'accomplir auprès de la collectivité. Il y en a moins (mais il y en a) à l'endroit de la nouvelle technologie, situation qui, j'en suis certain, n'est pas différente d'ailleurs.

Je n'ai pas l'intention de m'attarder outre mesure sur les moyens que nous avons utilisés pour tenter de vaincre cette résistance au changement. Le sujet est traité à fond dans de nombreux

livres et périodiques et je ne crois pas que notre expérience ait quelque chose de nouveau à y apporter. Nous avons connu tous les problèmes habituels. Celà dit, je suis convaincu qu'une fois les décisions prises, la plupart des policiers emboîtent le pas. Ce n'est pas une question d'obéir aux ordres, même si on fait parfois allusion à la discipline qui règne au sein du service; de plus les policiers n'hésitent pas du tout à exprimer leurs opinions et ils ne sont pas indifférents à ce qui leur arrive, malgré que certains changements, tels que la réorganisation, ne font que commencer à modifier quelques aspects du travail des policiers affectés à la patrouille. Il semble plutôt que les policiers sont fiers de leurs succès au niveau opérationnel. En vérité, leur expérience auprès du public les rend plus souples.

Un peu plus tard, je mentionnerai quelques-uns des effets secondaires, tels que le stress et le moral des troupes, mais je crois, qu'au point où nous en sommes rendus, la plupart des changements majeurs sont, en général, bien accueillis ou ne font plus l'objet d'une opposition active; toutefois, on se soucie de l'allure et du volume des changements entrepris jusqu'à présent. J'ai déjà indiqué que certaines des modifications actuelles découlent des deux changements majeurs, ce qui rend le ralentissement du processus assez difficile. De nombreuses personnes, même parmi les plus intéressées, sont d'avis qu'il faut mener les changements majeurs à bonne fin le plus rapidement possible. Il est intéressant de voir que les divisions sont plus sûres d'elles-mêmes, qu'elles inventent leurs propres initiatives et leurs propres changements beaucoup plus qu'auparavant. Cette situation semble témoigner du fait que les gens acceptent beaucoup mieux les changements qu'ils apportent eux-mêmes que ceux qui leur sont imposés, surtout si ces changements les empêchent de mettre en oeuvre leurs propres initiatives.

Depuis 1982, le nombre de policiers au sein du service n'a augmenté que légèrement. On n'a obtenu aucune augmentation des effectifs directement attribuable aux changements décrits ci-dessus. Le Commissaire à fait de fortes pressions en vue du recrutement et les perspectives en ce sens sont encourageantes, mais non immédiates. Évidemment, on ne souhaite pas augmenter le nombre de policiers dans les bureaux; on a besoin de policiers opérationnels, en uniforme de préférence.

On se trouve face à un dilemme puisqu'il s'agit d'apporter des changement importants. De ce que j'ai dit ressort un besoin en personnel pour planifier, mettre en oeuvre et gérer les changements. Étant donné que l'on doit s'occuper du domaine opérationnel - partie de l'entente avec le public - on a hésité à affecter du personnel aux tâches administratives. Les districts et les divisions devaient accepter cette somme supplémentaire de travail sans utiliser de main-d'oeuvre spécialisée ou en n'y faisant appel qu' occasionnellement ou temporairement de personnel.

Évidemment, cela ne s'est pas produit. Chaque district s'est finalement retrouvé avec un inspecteur en matière de planification

et les divisions, avec deux ou trois policiers permanents. Si on confie un travail à un policier supérieur opérationnel, il prendra tous les moyens à sa disposition pour voir à ce que ce travail se fasse, ce qui a amené les policiers opérationnels à montrer du doigt le nouveau genre de gratte-papier qui réduisait encore davantage les ressources policières affectées à la patrouille. Certains services de la Direction générale ont même souligné cette situation pour critiquer la façon dont les districts et les divisions géraient leurs affaires. Il y aura certainement plusieurs policiers affectés au Service divisionnaire de l'information et du renseignement, mais il ne s'agira en réalité que d'un regroupement de policiers déjà affectés au travail de bureau.

Si ces policiers employés comme planificateurs, agents du changement ou instructeurs réussissent à augmenter l'efficacité de ceux qui continuent d'assurer la sécurité du public, nous en aurons alors pour notre argent, et s'il fait s'éloigner du service de police d'urgence pour se rapprocher du service préventif, avec des patrouilles bien dirigées, le jeu en vaut la chandelle. Toutefois, très peu de policiers sont de cet avis et le moral des troupes en a beaucoup souffert.

Selon notre expérience, les changements majeurs exigent beaucoup de personnel, de la direction jusqu'au niveau local. Il n'y a rien de plus frustrant que de se voir confier des tâches sans disposer des ressources humaines nécessaires pour les remplir, si ce n'est de se voir critiqué pour avoir détourné des ressources spécialement à cet effet. Si le Service ne réussit pas à obtenir d'autres ressources, surtout humaines, le motif qui justifie le détournement de personnel opérationnel doit être clairement expliqué aux détracteurs.

Ce qui m'amène à parler du problème de la communication, surtout au sein du service. On ne croit pas avoir trouvé de solution à ce problème. Vu l'importance du Service, qui compte 27000 policiers et 15000 employés civils, il est difficile de rejoindre un si vaste auditoire. On a eu recours à la communication écrite, de la lettre personnelle du Commissaire à chacun des policiers, aux articles publiés régulièrement dans le journal bimensuel de la "Metropolitan Police." On a également utilisé des présentations vidéo et nos structures de formation, sans oublier une série de réunions en cascade, selon l'ordre hiérarchique, qui consomme beaucoup de temps pour le résultat qu'on semble obtenir. Nous sommes certainement ouverts à toute nouvelle suggestion à cet égard.

Effets secondaires non désirés et problèmes non résolus

Voici quelques effets secondaires provoqués par l'introduction de si grands changements en si peu de temps et certains des problèmes continus. J'en parlerai brièvement et on pourra peut-être s'en servir comme sujets pour la période de discussion qui suivra.

Il ne faut pas oublier que la plupart des changements qu'on a apportés visaient à nous rapprocher du public au niveau local. On a accompli des progrès en ce sens et il est difficile de décider si les problèmes suivants découlent des progrès réalisés ou de l'importance des changements apportés.

1) L'antipathie séculaire entre les agents de patrouille et les "adeptes du neuf à cinq" s'est accentuée. On fait parfois allusion à cette antipathie comme étant l'abîme qui sépare les gratte-papier des vrais policiers, ou les théoriciens des praticiens.

2) Plus de policiers jouent un rôle préventif (hors du travail de poste) à un moment où l'on perçoit encore le travail des trois équipes comme le seul "vrai" rôle opérationnel. Il existe la possibilité que se développe le concept des "services de police fractionnés": le travail par équipes (qui continuera d'offrir la plupart des services répressifs) étant considéré comme la partie sérieuse du travail de police et les autres policiers comme ayant choisi la partie facile.

3) Les services de police axés sur la collectivité sont décrits par la presse (lorsque ça l'arrange) et par certains policiers comme étant l'option facile, où les policiers évitent d'accomplir leur travail par crainte des protestations du public local.

4) Il en résulte une telle confusion dans l'identité du policier qu'on croit nécessaire de faire une déclaration définitive dans le but d'éliminer cette distinction fantaisiste entre les "dures" et les "tendres", afin de faire savoir à nos policiers ce qu'on attend d'eux.

5) Un plus grand nombre de policiers - il y en a toujours - prétendent que le moral des troupes n'a jamais été aussi bas. Ce sentiment était particulièrement vif après les émeutes de 1985, à Brixton, et surtout à Tottenham, deux endroits où des programmes de relations sociopolicières étaient en vigueur et où les policiers des niveaux subalternes ont remis en question l'aptitude de leurs supérieurs à maîtriser la violence sans précédent de ces émeutes.

6) Selon le personnel subalterne, il semble y avoir une sorte de scission entre les grades supérieurs et les policiers ordinaires, mais il est difficile de la mesurer. La direction croit plutôt qu'il s'agit d'un problème de communication.

7) De nos jours, nous sommes, comme la plupart des gens, beaucoup plus réalistes face au phénomène du stress, tant au niveau personnel qu'opérationnel. Nos antécédents en ce domaine laissent à désirer.

8) Aujourd'hui, je vous ai parlé intentionnellement des gestionnaires et des gestionnaires supérieurs, mais on se demande

sérieusement si l'importance qu'on leur accorde n'a pas nui à ce qu'on appelait jadis le "leadership", qualité dont on a encore besoin.

Laissons les symptômes internes. Que doit-on penser de nos relations avec les organismes extérieurs?

1) Compte tenu des statistiques qu'on publie depuis des années à l'intention du public, il est difficile pour le public - comme pour de nombreux policiers - d'accepter la médiocrité de ces statistiques en tant qu'indicateurs du rendement des agents de la paix.

2) Même si on a réussi à faire comprendre au public que la police ne peut pas obtenir de résultats toute seule (à preuve, le succès des programmes de Vigile de quartier et d'Appui aux victimes), on a en général compris que c'est la police plutôt que la société qui a besoin d'aide, celle de tout le monde et celle de toutes les institutions.

3) La presse n'exploite que les mauvaises nouvelles ou les très bonnes nouvelles, ce qui donne une impression trompeuse du rôle de la police. Par exemple, elle porte aux nues nos tentatives de programmes axés sur la collectivité, tandis qu'elle exploite, sans merci, le moindre doute qu'entretiennent certains policiers à cet égard, afin de créer des conflits, donc des nouvelles.

4) La presse et d'autres groupes, tels que la profession médicale, s'affichent comme étant neutres face à la police d'une part, et du public d'autre part. Cette attitude a nui à la police au cours de la grève des mineurs. Suite aux émeutes de Tottenham, une personne sensée avoir mené une enquête dite "indépendante", a fait allusion à la police comme étant "l'autre partie" en cause dans les émeutes - du moins c'est ce que le reportage indiquait.

5) Nous avons eu un problème, qui je l'espère, est en voie de se régler; les autorités policières (c'est-à-dire le ministère de l'Intérieur du gouvernement national), après avoir confié à la police de nombreuses tâches nouvelles et l'avoir encouragée à adopter un style de service qui exige l'emploi de beaucoup de personnel, négligé de lui fournir les ressources nécessaires.

6) Les restrictions budgétaires constituent un autre aspect du même problème, car elles ont contrecarré plus d'une initiative valable. Le langage des restrictions financières - telle que l'expression "besoin justifié" - peut facilement être interprété comme du délai et de la manipulation politique par les personnes qui ont de leur plein gré, entrepris des réformes en plus de leur charge de travail déjà lourde.

Je n'en dirai pas plus au sujet des effets secondaires et des problèmes qui en résultent, car je crois vous en avoir dit assez pour que vous compreniez que la voie du changement est semée d'embûches.

Conclusion

J'ai voulu aborder la question du changement, de sa planification et de sa mise en oeuvre, sur le plan pratique plutôt que sur le plan théorique. Je vous ai fait part de mon propre point de vue, ce qui n'empêcherait pas un autre policier de la "Metropolitan Police" d'entretenir et de souligner d'autres vues légitimes sur le même sujet. La seule compétence qui me justifiait de venir vous parler de changement, c'est que dans ce domaine assez restreint, j'ai moi-même fait toutes les erreurs possibles - la définition caractéristique d'un expert en la matière, quoi! J'ai essayé de limiter mes remarques aux leçons qu'à mon avis, nous en avons tirées sans tenter de suggérer ce que les autres devraient faire ou ne pas faire.

J'ai admis librement et intentionnellement les erreurs que nous avons commises. Je crois en avoir le droit. Comme dirait mon épouse, je suis marié à la "Metropolitan Police" depuis trente ans. Une infime partie de son histoire est la mienne et une grande partie de mon histoire lui appartient. Cela m'autorise à reconnaître ses faiblesses autant que ses qualités et à en parler. Je suis également très fier du progrès que nous avons accompli au niveau des changements à apporter. Je suis fier du Commissaire qui a eu la prévoyance, le courage et la ténacité de s'engager dans la voie du changement. Je suis fier de mes collègues supérieurs qui ont porté le poids d'introduire les changements et de les mettre en oeuvre. Et surtout, je suis fier des policiers subalternes qui, malgré des pleurs et des grincements de dents occasionnels, se sont vaillamment attaqués aux nouveaux concepts, aux nouvelles idées et au travail supplémentaire. Je n'ai pas du tout honte des pas hésitants qu'on a faits; ni à excuser les personnes qui ont résisté au changement - car la plupart étaient, et sont encore, de bons policiers qui n'ont pas vu la nécessité de tout bouleverser. Leur résistance au changement nous a aidé à garder les pieds sur terre et à passer toutes nos innovations au crible.

Hier, je songeais à l'observation d'un philosophe, laquelle me semblait d'une certaine pertinence. Ce philosophe, combattant de 1940, observait en captivité, ses mille compagnons d'infortune: sans distinction d'idéologie, tous regardaient vers le ciel, plutôt que vers le sol.

Aujourd'hui, on a besoin d'hommes qui voient loin, aussi loin que les étoiles; mais s'ils sortent de leur captivité à la recherche des étoiles, ils s'enliseront dans la boue qui se trouve à l'extérieur. Toutefois, si l'homme qui voit la boue empêche l'autre d'y mettre le pied, ils sont tous deux plus en sécurité

pour chercher les étoiles. Je présume que vous voyez où je veux en venir?

Même s'il est excitant d'apporter des changements il est beaucoup moins intéressant de lire sur le sujet ou d'en parler, ou d'écouter quelqu'un d'autre en parler. Permettez-moi d'évoquer une image nautique qui m'a aidé à préserver ma santé mentale au cours des trois dernières années.

Le Commissaire qui s'embarque sur la mer inexplorée du changement majeur ne doit pas mettre le cap sur la haute mer; il doit plutôt garder sa flotte près de la côte. Même là, on est à la merci des écueils et des courants impétueux et le vent du changement y souffle aussi fort qu'ailleurs. Lorsque le vent frappe l'anticyclone de la résistance, la mer s'agite et les nuages orageux s'amoncellent. Il faut savoir quand gréer les navires, quand jeter l'ancre et quand virer la proue dans la vague. La chaloupe de sauvetage du Commissaire doit patouiller le littoral afin d'y déceler les signaux de détresse. Lorsqu'on lance les signaux de détresse en direction des nuages les plus bas ou dans un épais brouillard, c'est comme si on sifflait dans le vent. Le Commissaire ne doit pas s'étonner si quelques signaux sont lancés dans sa direction. Il peut se demander si on a l'intention de couler son navire ou simplement d'attirer son attention. C'est là le moment de se convaincre que tous les marins savent nager, que ce soit vrai ou non. L'obscurité est souvent des plus totale juste avant l'aube. Aux premières lueurs du jour, les petits navires réapparaissent à la vue, les marins se sentent plus un sécurité du fait qu'ils ont étalé la tempête, et ils sont prêts à parler métier, soit de moteurs et de radar pour le prochaine voyage.

P.S. Voyez ce qui est arrivé au Titanic!

Un dernier mot: Comment peut-on décrire l'expérience de Londres? Voici comment je la vois.

> L'expérience instruit plus sûrement que le conseil. Le professeur est lent, mais consciencieux. Ses frais de scolarité sont élevés, mais l'élève en a pour son argent, s'il peut supporter les sautes d'humeur et les méthodes d'apprentissage du professeur.

PARTIE III
QUESTIONS OPÉRATIONNELLES

La tentative de redéfinir, par la socioprévention, le rôle et les rapports de la police et de la collectivité a des répercussions importantes sur les opérations. Les notions théoriques doivent être accompagnées d'équivalents opérationnels si l'on veut que la théorie influe sur la pratique actuelle du maintien de l'ordre. Les cadres de police ont la difficile tâche de traduire les principes de la socioprévention en stratégies opérationnelles. Bien que la théorie montre comment procéder, c'est l'expérience pratique des cadres et des chercheurs du milieu policier qui constitue le seul et véritable laboratoire d'essai des nouvelles idées et stratégies. Les trois textes suivants sont riches d'informations à ce sujet puisqu'ils s'appuient sur des expériences personnelles acquises avec l'avènement de nouveaux programmes axés sur la police socioprévéntive. Ces textes servemt de guide utile à ceux qui désirent mettre en pratique les principes de la socioprévention.

Le commandant Lawrence T. Roach de la Police du Grand Londres analyse d'une manière particulièrement pénétrante les perspectives et les problèmes que pose la recherche de bons rapports de travail avec la collectivité. S'appuyant sur son expérience personnelle comme commandant de secteur au moment de l'instauration de la police socioprévéntive dans le Grand Londres, le commandant Roach illustre dans son texte la nécessité de bien planifier et de bien gérer l'élaboration de programmes de police socioprévéntive.

John Eck, actuellement associé de recherche principal du Police Executive Research Forum, est bien connu pour les programmes de gestion des enquêtes criminelles qu'il a articulés. Son texte traite du rôle éventuel des détectives dans les stratégies de police axées sur la recherche de solution et explique comment les compétences des détectives peuvent être utilisées différemment.

Robert Trojanowicz, directeur du Michigan State School of Criminal Justice et du National Neighborhood Foot Patrol Center, nous décrit le programme de patrouille à pied du Service de police de Flint au Michigan. La réussite reconnue du programme expérimental de patrouille à pied de quartier à Flint classe à nouveau la patrouille à pied comme étant une stratégie précieuse du maintien de l'ordre. Le professeur Trojanowicz s'exprime non seulement en sa qualité d'universitaire oeuvrant dans le domaine de la recherche évaluative, mais également comme un chaud partisan de la police socioprévéntive qui a été vivement impressionné par le rayonnement de la patrouille à pied dans le service de police et la population de Flint.

6. L'INSTAURATION DE LA SOCIOPRÉVENTION À LA POLICE MÉTROPOLITAINE DE LONDRES

Commandant Lawrence T. Roach
de la Police Métropolitaine de Londres

C'est avec gratitude que je réponds aujourd'hui à l'invitation faite par le commissaire Simmonds à Sir Kenneth Newman, le commissaire de la Police métropolitaine, de relater l'instauration de la police socioprévéntive à Londres. Pareil honneur m'a valu de marquer un temps d'arrêt dans mes journées souvent lourdes de problèmes pressants et parfois insolubles, pour réfléchir sur les conséquences à long terme de tant de décisions immédiates. J'en ai la certitude, tous les officiers de police ici présents, ainsi que tous ceux qui sont aux prises avec les problèmes de la police moderne, savent combien il m'a été difficile de trouver le moment et l'endroit propices pour fuir le tumulte des événements et méditer dans le calme sur les orientations qui s'ouvrent à la police. Les organisateurs de la Conférence m'ont rendu un fier service quand ils m'ont imparti un sujet précis et un délai inéluctable, c'est-à-dire, aujourd'hui; toutefois, il me faut admettre que ma reconnaissance a parfois manqué de sérénité, le poids du fardeau quotidien et le harcèlement du téléphone me faisant oublier l'honneur qui m'était échu de pouvoir rassembler mes réflexions en un discours cohérent.

Il m'appartient donc d'expliquer la philosophie qui anime ce qu'on appelle la "police socioprévéntive", telle qu'elle s'exerce à Londres. C'est un sujet que je connais bien en ma qualité de chef du département des relations sociocommunautaires de la Police métropolitaine. Aussi je compte aujourd'hui vous exposer ma propre conception de la socioprévention et vous dire la forme concrète que celle-ci a prise chez nous.

Par curiosité, j'ai voulu d'abord savoir si les Londoniens et les policiers qui les protègent, entendaient le terme de la même façon. Vous ne serez guère surpris, j'en suis sûr, d'apprendre que cette expression a plusieurs significations différentes, même chez les familiers de la question. Quelques exemples :

(Voir l'annexe)

Voilà qui prouve amplement, à mon avis, le bien-fondé de mon idée maîtresse : à savoir, que la police socioprévéntive est une notion répandue mais orpheline. Elle signifie plusieurs choses pour beaucoup de gens et éveille chez ceux qui l'invoquent des attentes qui ne sont pas toujours comblées par ceux à qui elles s'adressent. De telles carences sont compréhensibles, voire prévisibles, mais on ne les admet pas toujours, comme le confirme l'expérience londonienne.

Vous aurez compris, je l'espère, à entendre toutes ces définitions, que la police socioprévenitive est au coeur d'une controverse permanente et constructive. Et j'y vois, pour ma part, un bienfait; il n'y a là nulle hostilité envers l'institution de la police ou ses pratiques, plutôt, l'émergence d'une compréhension élargie du fait que la qualité de la vie du citoyen est tributaire d'une police compétente. Ce débat public n'est pas motivé par le désir de dénigrer ou de décapiter la police; il faut plutôt y voir la volonté sincère d'améliorer les services de la police en fonction des besoins réels des bénéficiaires. J'ai trouvé dans mes lectures des idées communes sur la signification "réelle" ou "essentielle" de la police socioprévenitive. L'absence d'une définition unanime n'entrave pas pour autant l'émergence d'une communauté d'intérêts, d'un consensus sur les questions ou les problèmes qui sollicitent notre attention.

Notamment :

(i) **la consultation**

On admet -- fait nouveau -- que la police socioprévenitive se fonde sur un dialogue constant entre les instances du maintien de l'ordre et le public bénéficiaire de services de police. De même, on souhaite l'émergence d'un nouveau type de consultation, qui irait au-delà des techniques traditionnelles d'"information" ou d'"éducation" du public, et qui prévoirait l'élargissement de l'influence des bénéficiaires des services de police et non le contraire.

(ii) **le contexte social du travail policier**

Il faut envisager les besoins de la police dans une perspective sociale. La plupart des auteurs semblent dire que la répression ou le maintien de l'ordre est la raison d'être de la police, mais constatent vite que cette définition du rôle de la police est par trop étroite. Le débat sur la définition du rôle de la police conduit tout naturellement à l'examen contextuel de la police; on tente de préciser la contribution sociale de la police en la comparant à d'autres instances publiques.

(iii) **la reddition de comptes**

En substance, les auteurs cités ont du mal à définir la "prévention". Qui est en droit de définir les services de police nécessaires? Même James Anderton, que j'ai cité et qui représente une école de pensée distincte sur ce sujet, se dérobe à la tâche. Pour lui, la police est la seule instance autorisée à se prononcer sur cette question. C'est un point de vue peu susceptible de lui gagner des appuis nombreux, mais ses adversaires ont aussi voix au chapitre. Vous conviendrez, certes, que la seule mention de "prévention" est insuffisante.

Aussi dois-je faire valoir en tout premier lieu que la notion de "police socioprévenitive" est encore mal comprise et mal partagée à Londres. Tout au contraire, la controverse demeure parfois acharnée. À mon avis, le débat se résume à trois grandes questions :

(i) La nature et l'ampleur de la consultation entre le public et la police.

(ii) Le rapport entre la police et le contexte social où elle agit.

(iii) Les modalités souhaitables qui doivent régir la reddition des comptes dans la police.

Si la police veut participer à ce débat, elle doit répondre avec clarté à ces trois questions -- si elle tient bien sûr à contribuer de manière valable à cet échange d'idées --. La clarté de vue est d'autant plus indispensable si elle compte proposer une stratégie de police socioprévenitive. Je suis au regret d'affirmer que les tentatives d'instauration de la police socioprévenitive ont été rarement précédées d'une réflexion rigoureuse, laquelle démarche est indispensable, à mon avis, si les forces de l'ordre veulent bénéficier pleinement de ce nouvel art de faire les choses.

Cette clarté d'esprit nous est indispensable, et si je puis ajouter une dernière remarque à cette partie de mon discours, je dirai que tout officier de police désireux de pratiquer la socioprévention doit absolument répondre à ces trois questions. À cet égard, nous ne pouvons compter sur d'autres que nous-mêmes pour faire cet effort de réflexion. La raison en est, bien entendu, qu'en matière de consultation sociopolicière, de compréhension du contexte social de la police et de définition du rôle de la police et des modalités de reddition de comptes, la configuration sociopolitique spécifique est cruciale. Les idées développées par la Police métropolitaine de Londres ne sont pas applicables aux autres contextes britanniques, encore moins dans les pays étrangers aux traditions sociales et aux structures politiques différentes. Il s'ensuit évidemment que la stratégie de police socioprévenitive de Londres ne saurait se transposer ailleurs et y réussir. Tout service de police doit, à mon avis, commencer par le commencement. Il n'y a ni raccourci, ni panacée, ni modèle de socioprévention que l'on puisse sortir du tiroir pour l'imposer dans un certain milieu. La réussite d'une telle stratégie doit être l'oeuvre d'un long mûrissement et d'une réflexion laborieuse de la part des gestionnaires de police.

Cet avertissement étant servi, j'en viens naturellement à vous exposer l'expérience de la police londonienne dans ce domaine. Bien entendu, on peut faire valoir que la Police métropolitaine pratique la socioprévention depuis sa naissance en 1829. Faisant valoir la nécessité d'une police à Londres, sir Robert Peel, le fondateur, déclara à l'époque à la Chambre des communes "[qu'il était] du devoir du Parlement d'assurer aux

habitants de la métropole et de ses environs la protection entière de la loi et de prendre des mesures promptes et décisives pour contrer la montée inquiétante du désordre."

Sir Robert Peel ne prétendait pas, vous l'avez remarqué, que l'édification d'une police organisée a pour objectif de contenir la populace, de faire respecter la loi, ou encore, d'exaucer la volonté du Parlement ou de soutenir l'État. Le bien-être et la protection du citoyen par la loi étaient au coeur des préoccupations de Peel. Encore aujourd'hui, on trouve cette même obligation du policier de protéger le citoyen dans le texte du serment d'office que prête le policier londonien et qu'il doit observer tout au long de sa carrière :

> Je déclare solennellement et sincèrement que je servirai fidèlement et consciencieusement notre souveraine la Reine dans ma charge d'agent de la force publique en m'abstenant de toute partialité ou malveillance, et que je m'efforcerai, aux limites de mes attributions, de maintenir la paix et de prévenir toute atteinte à la personne et aux biens des sujets de Sa Majesté et m'engage, tant que j'occuperai ladite charge, à employer tout mon savoir et toute mon habileté à remplir toutes les fonctions y afférentes dans le strict respect de la loi.

Peel livra une réponse cinglante à ses adversaires qui voyaient dans l'institution d'une police une menace pour les libertés civiques : "Le public doit apprendre", déclara-t-il," que la liberté n'est pas un blanc-seing aux bandes de voleurs qui s'apprêtent à détrousser vos maisons et aux ivrogresses et aux vagabonds qui voudraient hanter les grandes rues de Londres la nuit."

Ainsi, depuis ses origines, la Police métropolitaine de Londres a pour mission première d'assurer au citoyen la protection de la loi : serviteur du public, l'agent de police londonien façonne une ambiance de paix et de sécurité qui rend possible la vie en société et fait de la liberté une réalité quotidienne. Le consentement est la pierre angulaire de la Police de Londres; non seulement le public consent-il à l'existence de la Police, mais il approuve aussi la façon dont elle s'acquitte de sa tâche.

Dès ses débuts, donc, la coopération et le soutien du public ont animé l'administration de la Police métropolitaine de Londres, la préservation du consentement public demeurant toujours au coeur de son action. Ce qui suppose la nécessité de maintenir un contact étroit avec la population et de créer des canaux de communication capables de véhiculer les aspirations et les besoins du citoyen.

Dès ses premiers jours, la Police métropolitaine a dû mettre tout son zèle à forger des rapports de confiance avec la population de Londres. La confiance des Londoniens ne nous est pas

venue naturellement : nous avons dû la mériter. Et cela nous a parfois coûté cher. Un pamphlet publié en 1830 et intitulé "La Police de Peel, les Homards crus, les Démons bleus, appelez-la comme vous voulez" proclamait : "Avis est donné ici qu'une souscription est lancée pour armer la POPULATION de GOURDINS de qualité supérieure pour assurer sa défense ou le châtiment de ses ennemis, lesquels gourdins seront distribués rapidement et gratuitement chaque fois que le peuple anglais sera agressé sans raison et lâchement par ce corps de police sanguinaire inconnu de la Constitution Britannique, qui doit son existence à un Parlement illégalement constitué qui proclame des lois préservant des intérêts individuels et conséquemment contraires au bien public."

Il n'en reste pas moins que par le respect du serment d'office et la protection zélée du citoyen, la Nouvelle Police de Peel a su gagner l'estime du public et se tailler une place dans la société industrielle naissante.

Avec nos origines est née une tradition de prévention socio-communautaire, si vous voulez, dans notre façon de penser la police. J'aime croire que la police britannique a pu exporter de telles notions et de telles attitudes par le monde. Mais je ne saurais passer sous silence le fait que l'orientation sociopréventive de la Police métropolitaine et des autres services de police britanniques a été considérablement mise à mal depuis la dernière guerre. Plusieurs raisons expliquent ce phénomène d'érosion : au premier chef, l'évolution de notre société qui a favorisé, entre autres choses, la montée inquiétante de la criminalité. Il faut mentionner aussi les progrès technologiques qui ont marqué les opérations de police. Notons tout particulièrement l'usage croissant des véhicules de police et autres moyens de transport et de déploiement, de même, l'expansion parallèle des communications radio qui rejoignent aujourd'hui l'agent rondier. Mais ces progrès, si nécessaires soient-ils à l'efficience des corps de police modernes, minent les rapports que le policier entretient avec le public. Dans le cas des véhicules, l'isolement physique s'opère naturellement, mais pour ce qui est des liaisons radio, les conséquences sont à mon avis plus insidieuses et plus néfastes, car le réseau radio sépare même l'agent patrouilleur des gens qui l'entourent. Trop souvent, l'agent rondier équipé d'un appareil radio est confiné à un monde à part, un peu à l'image de nos jeunes gens coiffés du baladeur tant à la mode. L'agent se trouve branché sur un monde privé où l'on parle une langue inintelligible au commun des mortels pourtant si près de lui. Le plus grave, c'est qu'il ne trouve plus dans le contact avec le public la source de sa motivation et de sa satisfaction; trop souvent je vois des rondiers londoniens, en tenue, dans la rue, l'oeil terne, indifférents à ce qui passe autour d'eux parce que totalement absorbés par les activités éloignées de leurs pairs, négligeant totalement les besoins des citoyens qui se dressent devant eux. Telle n'était pourtant pas notre intention quand nous avons équipé la police des communications radio, mais il nous faut méditer l'état de fait qui a résulté de cette initiative.

Pourtant, la socioprévention jalonne comme avant toute la structure de la police londonienne. Dans son discours-programme sur l'avenir de la Police métropolitaine, notre commissaire a défini ainsi ses objectifs :

Améliorer la qualité du service au public, c'est-à-dire :

(a) dissiper le climat de criminalité par la prévention, les contacts avec le public, la participation, la coopération

Et il ajoute plus loin :

(b) améliorer notre efficacité [...] à préserver la tranquillité publique par le resserrement des rapports sociopoliciers [...]

Ces deux affirmations attestent notre ferme résolution de conserver le soutien de la population.

En pratique, cette volonté a pris la forme de plusieurs méthodes. Certaines, que vous reconnaîtrez, j'en suis sûr, car nous les avons adoptées en conséquence de nos voyages de ce côté-ci de l'Atlantique. D'autres, au contraire, sont bien de chez nous ... Mais toutes procèdent de la décision de notre commissaire d'appliquer une stratégie inter-agences d'intervention sociocommunautaire aux problèmes de police. Permettez-moi d'en citer quelques exemples, non pas tant pour vous brosser un portrait complet de notre action plutôt, pour illustrer les façons de faire de la police londonienne.

Un des problèmes avec lesquels nous sommes aux prises, c'est le conflit racial, qui se manifeste par des actes de harcèlement et d'agression à l'encontre des minorités ethniques. Vous aurez peut-être entendu parler de ce problème de ce côté-ci de l'océan. Si tel est le cas, vous savez que ces incidents ne font pas que perturber gravement la vie communautaire dans la mesure où ils exacerbent l'hostilité que nourrissent diverses couches de la population et perpétuent les stéréotypes raciaux, mais en outre, la confiance dans la police s'érode. Car si la police ne réussit pas à prévenir ces incidents et à arrêter les contrevenants, cet échec se traduit aisément aux yeux des victimes par une preuve supplémentaire de l'existence des inégalités raciales et de la discrimination, particulièrement dans une ville où, comme c'est malheureusement le cas à Londres, la police se recrute massivement au sein de la majorité. Et pourtant, ces incidents sont le plus souvent isolés et intéressés, particulièrement ceux où la motivation était purement raciale, car en pareil cas, l'agresseur choisit sa victime strictement en fonction de la couleur de la peau et est parfaitement disposé à attendre le moment idéal pour passer aux actes. Même sans avoir le moindre lien avec le contrevenant ou la victime, les officiers de police de carrière devant moi saisiront tout de suite les problèmes de prévention et de détection que posent de tels crimes, et seront à même de comprendre pourquoi

il est difficile de les contrer. Toutefois, notre compréhension professionnelle et objective des problèmes que ces incidents posent à la police, n'est d'aucun secours pour la victime, qui souffre déjà du préjugé racial et prêtera aisément, par conséquent, ce motif aux actions de tous ceux avec qui elle transige. Dont la police.

On comprendra aisément le phénomène de dégradation qui fait suite à la récurrence de tels incidents. La répétition de ceux-ci accroît l'hostilité inter-communautaire ainsi que le nombre de crimes insolubles dans ce domaine en raison de la difficulté de la police à les contrer. Cette hostilité se reporte ensuite sur le service de police, ce qui génère de nouvelles appréhensions et des stéréotypes chez les agents, avec pour effet d'entraver la coopération entre les instances du maintien de l'ordre et les gens mêmes qui devraient justement nous aider. Avec le fléchissement de la coopération du public, les enquêtes de police piétinent, le climat d'hostilité s'aggrave, avec pour conséquence que les minorités agressées en concluent qu'elles doivent assurer leur propre défense : et voici relancé tout le cycle de vengeances aveugles et de représailles où tous les antagonistes prêtent à l'adversaire la complicité de la police.

L'intervention traditionnelle de la police londonienne en pareilles circonstances consiste à appliquer une stratégie dont j'ai moi-même fait l'expérience à mes débuts sous l'uniforme, en 1958, lors des émeutes raciales de Notting Hill : avec la présence massive de la police sur le théâtre de l'émeute, la force du nombre, jointe à ce qu'il convient d'appeler des interventions plutôt viriles, permet de chasser les combattants et d'arrêter tous les meneurs. Personne ne nie l'efficacité de telles méthodes pour rétablir l'ordre mais, à mon avis, les derniers événements de Londres nous ont clairement démontré qu'elles ne règlent pas le problème à la base, tant du point de vue des belligérants que de la police. Bien au contraire, les méthodes d'intervention policière sont parfois improductives en ceci qu'elles peuvent gommer les symptômes du désordre social, donnant ainsi l'impression aux autres instances et au grand public que de tels problèmes peuvent être résolus par le seul recours aux forces de l'ordre. Ce qui mène à croire que les conflits raciaux sont strictement des problèmes de police, enfin, à conclure qu'il n'y a là nul besoin de réflexion ou d'action.

Par contraste, une stratégie inter-agences applicable aux conflits raciaux commence par la délimitation du pouvoir qu'a la police de régler ces problèmes. Il faut d'abord définir les problèmes, porter son regard au-delà des apparences pour en saisir les causes. Je m'empresse d'ajouter que cet examen ne nécessite pas la recherche analytique profonde qu'affectionnent les universitaires. Un tel examen n'exige pas des mois et des années d'attente avant d'entreprendre une action concertée. En notre qualité d'officiers de police, notre seule obligation est de prendre la peine de délimiter les problèmes avec suffisamment d'exactitude pour décider quels aspects nécessitent notre inter-

vention, dans les limites de nos ressources et de nos moyens. En ce qui touche les conflits raciaux, on peut tout de suite conclure que la cause immédiate du problème réside dans les manifestations d'intolérance raciale au sein de la population, donc hors des moyens d'influence de la police. Il s'ensuit que la police ne peut que répondre aux symptômes du problème, à ses manifestations que sont le comportement discriminatoire et la violence raciale. Vous conviendrez que, munie de cette analyse pourtant simple, une stratégie de police logique qui vise à neutraliser les hostilités raciales, doit comporter deux volets. En premier lieu, il faut repenser et rationaliser les méthodes de surveillance et de détection de tels incidents, ainsi qu'améliorer les rapports avec les victimes potentielles. Mais le second volet, qui est peut-être le plus important, consiste à obliger sans délai toute la population et les services sociaux à prendre conscience de l'ampleur du problème et à accepter que chacun a un rôle à jouer si on veut remédier à la situation. Ici la police peut jouer un rôle de catalyseur mais, dès que le public est mobilisé, il faut lui laisser le soin d'articuler les stratégies sociales et éducatives qui favoriseront l'avènement d'un changement social susceptible d'éliminer les causes du problème. C'est cette façon de faire à Londres qui a permis à la Police métropolitaine de faire valoir la nécessité d'une action sociocommunautaire pour régler le problème racial, de préférence à une action policière. Oublions la matraque et créons des services inter-agences qui pourront, au nom de la population, entreprendre la longue et parfois difficile tâche d'articuler les programmes politiques et les orientations sociales susceptibles de venir à bout de la discrimination et des préjugés.

Dans un autre domaine, mentionnons la création des vigies de quartier, dont vous avez tous entendu parler, qui illustre notre façon de penser les problèmes de police. Ici, il s'agissait surtout de contrer la criminalité dans le secteur domiciliaire, particulièrement le vol et autres infractions connexes. Encore là, une réflexion attentive sur le problème nous a fait voir que tout effort d'endiguement de la criminalité en ce sens dépendait, non pas tant des opérations de police, que d'un bon réseau d'information bâti par les victimes réelles ou potentielles, et de la volonté de celles-ci de prendre des précautions élémentaires pour leur propre protection. Étant donné que la police ne peut forcer la main aux gens en pareils cas (du moins pas à Londres, au Canada non plus, j'imagine), la vigie de quartier apparaît comme une réponse naturelle. À en juger par mes remarques antérieures, vous comprendrez l'importance de la transformation des vigies de quartier en des associations communautaires autonomes -- là où cela s'est produit -- auxquelles la police prête une contribution encore importante, quoique de moins en moins, espéronsle. Car, selon ce que j'en sais et selon l'expérience de la majorité des services policiers, si les vigies de quartiers n'évoluent pas en ce sens, elles finissent par s'étioler et ne savent plus freiner la montée de la criminalité dans leurs secteurs respectifs. Mais si elles évoluent en des associations indépendantes, la police doit accepter le fait qu'elle exercera une influence décroissante

sur leurs orientations. Un peu comme le bon parent qui sait quand se détacher de son enfant!

Sans entrer dans les détails, nous avons développé à Londres deux stratégies visant à contrer les problèmes de police spécifiques que posent certains secteurs de la capitale. La première consiste à façonner, dans les limites de la ville, un mécanisme sociocommunautaire susceptible de faciliter la prestation de services de police aux grands parcs domiciliaires des économiquement faibles; la seconde a pour cible les secteurs urbains en voie de détérioriation par suite des grands changements industriels et économiques. En raison de leur configuration spatiale et de leur composition sociale, les parcs domiciliaires posent un problème pour la police en ceci que les méthodes traditionnelles de patrouille à pied ou en véhicule y sont inopérantes. Plus précisément, la police éprouve des difficultés à créer dans les grands parcs domiciliaires les conditions propices à la confiance et au respect réciproques entre policiers et citoyens, comparativement à d'autres secteurs résidentiels de la ville. Aussi convient-il de réfléchir sur les conditions qui différencient ces secteurs des autres; aussitôt, le problème se divise en deux : d'abord, la configuration physique des parcs domiciliaires, ensuite, les facteurs sociaux qui interviennent dans les relations entre la police et le public dans ces endroits. Aussi avons-nous pensé l'instauration de la prévention policière en fonction de deux interventions : en premier lieu, auprès des urbanistes et des architectes, en second lieu, auprès des promoteurs immobiliers et des responsables du gardiennage, à qui nous avons demandé de réaménager les parcs domiciliaires de telle façon à décourager la criminalité. Fait intéressant, le surintendant principal responsable du secteur où se trouve le parc domiciliaire Broad Water Farm de Tottenham à Londres, qui a été le théâtre d'émeutes violentes l'an dernier, a déclaré dans un rapport faisant suite à ces incidents, que la configuration de ce parc était justement "propice à la criminalité". Le réaménagement spatial de ces grands ensembles, à mon avis, passe par l'application d'une politique domiciliaire qui sache prévoir l'instauration de l'équilibre social. Trop souvent, à Londres, on ne se soucie guère de ces considérations, avec pour résultat qu'il n'existe aucune politique en ce sens. C'est ainsi que certains parcs domiciliaires, par faute de négligence, finissent par mériter la réputation de déversoirs pour les démunis, réputation qui nuit à ces gens et anéantit à l'avance tout espoir de développement de l'esprit sociocommunautaire.

Aussi, une bonne part des problèmes de maintien de l'ordre dans, les parcs domiciliaires échappent à la compétence des autorités policières, et le mieux que nous puissions faire consiste à jouer de notre influence pour gagner la collaboration de tous les intéressés. Ce que nous pouvons faire, à tout le moins, c'est modifier nos méthodes de patrouille et la structure de nos opérations pour les adapter aux besoins des grands parcs domiciliaires. En bref, il nous faut imiter exactement les grandes entreprises privées et étudier attentivement notre clientèle pour nous assurer que nous lui dispensons les services qu'elle veut. Et

comme nous savons que nos méthodes traditionnelles sont inopérantes, le mieux est de demander au client lui-même ce qu'il veut.

De là le lancement du projet des parcs des domiciliaires : un programme de planification qui est remis à tous les officiers responsables des secteurs abritant un parc. On y trouve un calendrier d'activités qui s'ouvre par des consultations officieuses et officielles avec les autorités responsables du parc en question (normalement, le conseil municipal compétent), les promoteurs et les responsables du gardiennage, également les responsables de la répartition des logements, enfin et surtout, les habitants eux-mêmes. Au fil de ces consultations émerge d'ordinaire un accord commun sur les services de police dont le parc doit bénéficier. Et permettez-moi d'ajouter que le rôle de la police dans ces discussions n'est nullement passif. Bien au contraire, c'est un rôle actif, qui consiste à délimiter la qualité voulue des services de police dans le respect de ses compétences : la police doit faire valoir et faire admettre son rôle de protecteur du citoyen et le droit qu'elle a d'agir pour prévenir la criminalité dans les parcs et arrêter les coupables. Et il faut pour cela une tribune où toutes ces questions doivent être débattues et comprises de telle manière à créer un climat propice à l'introduction d'une police efficace. Mais cette approche minimaliste de la police doit être accompagnée d'une volonté ferme de flexibilité. La police doit être à l'écoute des habitants du parc, se montrer sensible à leurs besoins et à leurs exigences, par exemple, se montrer disposée à doter le parc d'une antenne de police, à y poster en permanence des agents ou des agentes.

Au terme des consultations, et dès la conclusion de l'accord, il y a lieu de créer un comité mixte qui servira de tribune à ceux qui désirent discuter des problèmes de police; le comité peut également servir de plate-forme pour les citoyens qui s'intéressent à la question et qui veulent exercer leur influence sur l'évolution des orientations et pratiques de la police dans leur secteur respectif.

La vigie de quartier s'inscrit dans cette façon de procéder, mais ses structures sont différentes. Ici, le programme remis aux divisions prévoit la délimitation d'un secteur géographique précis, où l'on poste en permanence des agents de police relevant de la structure et de l'autorité divisionnaires respectives. Ce programme est particulièrement utile là où le secteur revêt une importance symbolique pour ses habitants ou le grand public, ou lorsque le secteur pose des problèmes de police particuliers qui nécessitent une connaissance précise des lieux. Aussi l'objet de la vigie de quartier est-il de former une équipe de policiers qui disposent d'une connaissance intime de l'environnement local et se dotent de moyens précis pour y exercer leur activité. Encore là, la consultation avec la population locale est une condition préalable à l'application du programme; ce qui importe, c'est moins la structure ou la forme de l'intervention policière, que la réceptivité de celle-ci dans le milieu visé.

Je pourrais aussi décrire d'autres exemples de l'application pratique des stratégies inter-agences à Londres. Mais je me contenterai d'avoir illustré qu'il y a des façons efficaces de répondre aux problèmes qui nous assaillent. Pour l'intelligibilité de ma conférence, citer de nouveaux exemples serait chose inutile, à mon avis. Vous aurez tous compris que la police préventive a toujours un sens différent, si on l'exerce à Londres, à New York, à New Delhi ou à Ottawa. Bien saisir cette notion, c'est simplement adopter des pratiques, des tactiques et des stratégies policières qui répondent aux besoins de la population, peu importe la configuration de celle-ci. Et on n'y arrive qu'en permettant aux gens de définir eux-mêmes leurs besoins et les moyens d'y répondre. Trop souvent, par le pensé, les officiers de police, particulièrement les plus avancés en grade, s'imaginaient que leur connaissance de la question était à peu près unique; qu'eux seuls et personne d'autre, avait qualité pour décider des besoins de la population.

Et même quand les officiers de police ne prennent pas de telles décisions, ou n'ont pas le droit de le faire, d'autres instances, dont les élus, le font pour eux. Quand tel est le cas -- à savoir, quand quiconque se croit le droit d'imposer un certain type de police à la collectivité --, la police sociopréventive, telle que nous le comprenons, n'existe pas. Ce qui m'amène à conclure ici par un énoncé simple mais selon moi indiscutable : la police sociopréventive n'est pas une stratégie applicable à volonté par tous les services de police; ce n'est pas non plus l'alternative aux méthodes de police "réactives" ou "dures"; enfin, ce n'est pas une opération de relations publiques visant à gagner à la police locale l'affection de la population ou à améliorer les circuits d'information. Plutôt, la police sociopréventive émane d'une aspiration communautaire, ancrée dans les coeurs et les esprits des citoyens, qui réclament le respect de l'ordre et de meilleurs services policiers, et sont disposés à collaborer en ce sens. Sans cette volonté, la police sociopréventive est condamnée à mourir, voire, à ne jamais naître.

Mais la participation communautaire aux affaires policières telle que je l'ai décrite dans les exemples de l'expérience londonienne, a un prix; et si elle permet de résoudre certains problèmes, elle en pose aussi de nouveaux. Il en est toujours ainsi dans la vie, encore plus dans le métier de policier. L'instauration d'une stratégie de police sociopréventive est riche de conséquences susceptibles d'influencer le service de police, sa structure, les attitudes des agents, les méthodes de gestion et de planification organisationnelles, le mécanisme de reddition de comptes, enfin, les structures politiques auxquelles le service de police est rattaché.

Tout repose sur la consultation. Je l'ai dit, l'avènement de la police sociopréventive est tributaire de l'ouverture des orientations, des pratiques, de la planification et du processus décisionnel de la police, à l'influence de la population cliente. Si tel n'est pas le cas, on ne pourra pas parler de socioprévention

quoique fasse la police. Celle-ci peut être compétente, voire excellente, mais ce ne sera JAMAIS une police socioprévenitve.

Ce qui nous amène, premier problème, à définir cette "population cliente". Qui est habilité à définir les besoins de police de la population? Les élus dans l'auditoire auront peut-être raison de répondre qu'eux seuls sont autorisés à le faire, en vertu de leur mandat. Je ne suis pas tout à fait en mesure de répondre à un tel argument. Il sied mal au titulaire non élu d'une charge publique de mettre en doute les attributions des gouvernants avalisés par le régime électoral, dans mon pays ou ici. Mais je suis obligé, à mon avis, de dire certaines choses. Par exemple, je crois sincèrement que la police n'appartient pas aux politiciens : si tel est le cas, il ne devrait pas en être ainsi. La police, selon moi, a pour mandat de garantir aux citoyens les droits prescrits par le régime politique. Et la police a le devoir de satisfaire les obligations arrêtées par ce même régime. À mon avis, le régime politique a joué son rôle dès qu'il a arrêté ces obligations. Pour l'agent de police, ceci signifie qu'il doit obéissance au régime politique démocratiquement élu, quel qu'il soit; mais le politicien, en retour, doit accepter que l'arbitre de la satisfaction en matière policière est le citoyen, et non l'élu. En effet, le service de police a été créé pour le citoyen, non pour le politicien. Je l'ai dit, je ne veux pas m'avancer plus loin sur ce terrain. Il suffit de dire, à mon avis, qu'il y a nécessité de confier à plusieurs, et non au seul politicien (dont la participation est néanmoins souhaitable, à mon point de vue), le soin de savoir qui doit être consulté au moment d'instaurer la police socioprévenitve.

Mais, dès qu'on recherche la représentation communautaire en hors des institutions politiques, tous les problèmes auxquels le régime politique doit normalement répondre, émergent en masse. Qui est un "représentant"? D'où tient-il le droit de parler au nom d'autrui? Où est son mandat? Dans quelle mesure peut-il garantir que ses concitoyens respecteront ses décisions? En matière de consultation public-police, le danger est double. Ou bien la police ne fera que parler à ses amis, qui seront trop heureux de confier les problèmes aux soins des professionnels, ou alors, elle risque de succomber aux pressions brutales d'une minorité vociférante et denuée de représentativité, dont les convictions ne reflètent nullement les aspirations de la collectivité. Il faut éviter de telles issues, quelle qu'elle soit, car l'une ou l'autre anéantira la police socioprévenitve.

À mon point de vue, l'instauration de la police socioprévenitve passe obligatoirement par la concertation de toutes les instances communautaires. Ce qui veut dire deux choses : que les consultations entre la police et le public doivent être ouvertes à tous ceux qui peuvent prouver que ces discussions les touchent; que le réseau communautaire visé doit être assez restreint.

À Londres, le rayon géographique de la police des parcs domiciliaires et de la vigie de quartier a été délibérément

circonscrit à de petites entités, ce qui facilite la consultation communautaire. Il est évident qu'un rapport de qualité est irréalisable pour l'ensemble de la périphérie londonienne; on y trouve après tout onze millions d'habitants qui, à plus d'un titre, auraient peut-être droit au même processus de consultation policière. C'est entre autres pour cette raison que Sir Kenneth Newman a diligenté la réorganisation de la Police métropolitaine, ce dont vous parlera plus tard aujourd'hui mon collègue, le sous-commissaire adjoint Hunt. Je lui laisse le soin de donner tous les détails d'un des buts fondamentaux de cette refonte organisationnelle, qui consiste à décentraliser certains pouvoirs de police pour les confier aux noyaux d'autorité primaires : en l'occurence, à Londres, les divisions. Ainsi, nous pourrons rapprocher des gens le contrôle des opérations de police dans des circonscriptions dont le rayon même permettra toute la consultation voulue.

En ce qui touche les instances communautaires, sachez que le gouvernement a reconnu la nécessité de la police sociopréventive et adopté des lois qui autorisent les instances locales (les conseils d'arrondissement, à Londres) à créer des groupes institutionnalisés auxquels adhérent les conseillers locaux, les députés, les dirigeants des organismes statutaires et de la police, et des représentants de la population; dans le cadre de leur mandat, ceux-ci peuvent discuter de tous les aspects des orientations et des décisions de la police. Cette disposition statutaire crée une tribune permanente où s'expriment les désirs de la population en ce qui touche les services de police; ce sera aussi, à l'avenir, le lieu où les hauts policiers pourront exposer leurs plans et leurs propositions, par exemple, les projets que j'ai décrits plus haut. Vous aurez noté également, sachant ce que j'ai dit sur le problème de la représentation communautaire, que le législateur a voulu baliser l'application de cette disposition statutaire en précisant que les sièges des nouveaux conseils sont ouverts à tous les groupes accrédités qui représentent des segments importants de la population et en garantissant l'indépendance de ce corps consultatif vis-à-vis de tous les organismes et de l'autorité locale.

Vous comprendrez, j'espère, qu'une consultation authentique visant à mettre en oeuvre une police sociopréventive, exige des changements dans l'organisation de la police et les structures communautaires. De même, les attitudes des agents de police doivent changer aussi. Dans une directive récente aux effectifs de la Police métropolitaine, qui portait sur la consultation, le commissaire écrivait : "Une consultation authentique pose des risques, et on ne peut jamais prédire l'issue de telles concertations, si sincères soient-elles. Les agents de police doivent être disposés à changer leurs perspectives et leurs actions, et ce, sous l'influence de la discussion." Pour ma part, en ma qualité d'officier de police supérieur comptant 28 ans de service, j'aime ce défi. Toute ma formation a fait de moi un décideur habitué à résoudre des problèmes, prêt à assumer toute la responsabilité de ses décisions. On a dit avec raison que le policier est, par formation et par expérience, un homme d'action. Par contre, la consultation exige une ouverture d'esprit propice à la

discussion et au compromis, choses que j'aurais prises pour de l'indécision et de la mollesse, plus tôt dans ma carrière. À Scotland Yard, où mon service est responsable de l'instauration des mécanismes de consultation, nous avons constaté que les hauts policiers n'ont pas l'habitude de ces façons d'agir, ce qui nous a amené à façonner un programme de formation conçu spécialement, non pour leur inculquer des techniques de consultation, plutôt, pour les aider à résoudre les conflits intérieurs que peut susciter une telle expérience chez eux. Notre succès a été total, les intéressés ont même dit qu'ils n'avaient jamais vu de programme mieux fait et plus utile. Tout un compliment, de la part de policiers et de policières aussi chevronnés. Ce qui illustre aussi l'importance d'admettre au préalable la nécessité de préparer les dirigeants et les gestionnaires policiers si on veut instaurer la socioprévention.

Mais, même si les agents de police sont dûment formés et disposés à aller de l'avant avec cette orientation, des changements s'imposent toujours dans l'organisation, tout particulièrement au niveau de l'articulation de la politique et de la planification. Notre expérience à Londres nous a appris que nos formalités de planification trop rapides et trop comprimées ne ménageaient aucune place à l'influence de la collectivité. Pour la Police métropolitaine, un cycle de planification annuel satisfaisait entièrement nos besoins et il était parfaitement normal de se fixer des délais d'un mois ou de six semaines pour répondre aux suggestions ou aux commentaires faisant suite aux plans, sans que cela ne nuise aux officiers chargés d'agir. Mais la collectivité ne vit pas à ce rythme et s'accommode mal des délais. Il faut savoir que la participation publique au processus décisionnel est avant tout une initiative strictement bénévole et rétive à toute forme de sanction; de même, la participation des citoyens à de telles activités est toujours fonction des obligations professionnelles et familiales de chacun. Ajoutons à cela le fait que la plupart des citoyens intéressés ne connaissent à peu près rien à la police et ne partagent pas non plus le bagages de connaissances tacites auxquels ont recours les policiers quand ils s'écrivent entre eux, comme nous l'avons découvert. Il est tout à fait ridicule de demander à un représentant de la collectivité de réagir à un texte de planification policière à la même vitesse et avec la même compétence qu'un policier chevronné. C'est pourtant ce que nous avons fait à nos débuts. Non sans déplaire aux collectivités intéressées. Voilà pourquoi le commissaire a prévu un cycle de planification de trois ans dans ses dernières propositions. Vous comprendrez aisément l'utilité d'un tel calendrier. Au fur et à mesure que la population et la police se familiariseront avec le processus de consultation, il est à espérer que notre compétence commune en la matière s'élargira et que le rythme de planification s'accélérera. Mais nous ne pourrons jamais aller plus vite que la collectivité et il y a dans ce contact des leçons très nettes pour tout corps de police qui songe à pratiquer la socioprévention.

Enfin, permettez-moi d'épiloguer sur les nécessités que pose l'instauration de la police prévention en matière de reddition de

comptes. Le commissaire de la Police métropolitaine de Londres est comptable de ses actes devant le secrétaire à l'Intérieur. Le secrétaire à l'Intérieur exerce par rapport à mon service les mêmes fonctions que les commissions de police établies ailleurs et qui sont composées de conseillers locaux et de magistrats. Les modalités de cette forme de reddition de comptes ne sont guère importantes, mais je sais qu'elles varient d'un endroit à l'autre, non seulement dans mon propre pays, mais aussi partout ailleurs, d'un pays à l'autre. Mais si la réussite de la police préventive est tributaire d'une consultation efficace et de la participation populaire, il faut prévoir un mécanisme de remise de comptes de la part de la police quelles que soient les modalités existantes à ce chapitre. Il faut restreindre l'influence ou l'autorité de ceux qui détiennent les leviers de commande. Étant donné que dans la plupart des pays -- c'est le cas chez nous --, les leviers de commande sont aux mains des élus, ceux-ci doivent relâcher ou diluer leur autorité sur la police. Il importe de savoir si l'autorité politique est disposée à abdiquer certains pouvoirs et si oui, lesquels, car si la collectivité est mal servie sur ce plan, on ne tardera pas à dénoncer le caractère factice d'une telle participation populaire qui demeurerait impuissante vis-à-vis de la police. De même, l'effet serait tout aussi désastreux si le pouvoir politique cédait trop de prérogatives à la collectivité, même si je ne puis prédire avec autant de certitude les conséquences d'un tel geste, car je ne connais pas d'homme politique prêt à renoncer aux pouvoirs qu'il détient. Toutefois, j'admets qu'il y aurait danger à donner à un corps consultatif communautaire l'autorité totale sur la police.

Avant de décréter l'instauration de la police socioprévenitive, les élus du peuple et les institutions de l'État intéressées doivent accepter consciemment qu'un changement s'impose au niveau des structures et des modalités de reddition de comptes de la part de la police. Une telle initiative ne vise pas que le peuple et la police. Il y a des décisions politiques à prendre, et celles-ci doivent être réfléchies et assumées.

Telle est la manière de pratiquer la socioprévention à Londres, avec ses avantages et ses difficultés. On me permettra de conclure par une comparaison : vouloir intégrer la police socioprévenitive, c'est un peu comme vouloir se marier. Comme le veut la déclaration solennelle du mariage anglican, la police socioprévenitive "ne saurait être le fait de l'irréfléchi, du léger, du libertin [...] mais l'oeuvre de celui qui vit dans le respect, le calme, la sagesse, la sobriété et la crainte de Dieu."

Michael Banton (Police and Community Relations, Collins, 1973/1974)

> "[La socioprévention] est le moyen que se donne la police de connaître les besoins et les usages des communautés minoritaires de telle manière à leur fournir des services comparables à ceux dont bénéficie le grand public."

John Alderson (ex-chef de la Force constabulaire du Devon et de Cornwall, dans "A Review of Community Policing", Centre for Contemporary Studies, novembre 1984)

> "L'instauration de la police sociopréventive débute par l'étude de la société moderne. Ce n'est pas strictement une question de police, il s'agit plutôt de protection sociale et d'amélioration des conditions de vie qui favorisent l'avènement de circonstances criminogènes [...] La consultation est une condition sine qua non de la mise en pratique de la socioprévention. [...] Il y faut la contribution de toutes les institutions : les écoles, les services sociaux, les services de planification domiciliaire, les services à la jeunesse et de bien-être communautaire, sans compter toutes les organisations de bienfaisance oeuvrant dans la collectivité."

James Anderton (chef de la Force constabulaire du Grand Manchester, dans la même publication)

> "[La police sociopréventive] ne veut dire qu'une chose : le pouvoir de donner des ordres indiscutables à la police."

Tony Bunyan (chef de la Section du soutien au comité de la police du Conseil du Grand Londres, toujours dans la même publication)

> "Il arrive que les orientations de la police prennent un caractère politique; aussi les conseils locaux doivent-ils jouer un rôle déterminant dans l'articulation des priorités de la police."

Inspecteur principal Pridige (agent de liaison avec la collectivité de la Police métropolitaine et responsable du secteur Tower Hamlets de Londres, dans la même publication)

> "Une police sociopréventive efficace est fonction de la compréhension des aspirations du public, dans le respect de la loi et du bon sens."

Eldon Griffiths, M.P. (député et conseiller de la Fédération de police de l'Angleterre et du Pays de Galles, même publication)

> "La vérité est que la police socioprévenitve -- à l'instar de la maternité -- est un bienfait public indiscutable. Mais elle n'est opératoire que là où la collectivité est comparativement ancrée et homogène."

Gerald Kaufman, M.P. (député et critique de l'Opposition aux affaires de l'Intérieur, même publication)

> "[...] Peu importe comment on la définit, la police socioprévenitve ne deviendra réalité que si elle repose sur la liaison communautaire et des dispositions locales favorisant la consultation. [...] Les dispositifs locaux de liaison communautaire permettent à la police de rendre des comptes d'une manière beaucoup plus efficace, comparativement à la solution "hiérarchique" traditionnelle et éloignée."

Ronald Gregory (chef de la Police du West Yorkshire, dans Police Studies, vol. n° 3, n° 1, (printemps 1980))

> "Le programme de la police communautaire est né du fait que nous nous éloignions de la collectivité. Toute police est inefficace sans le contact avec la population. Si votre seul rapport avec le public consiste à répondre aux appels ou à tout observer de l'intérieur de l'auto-patrouille, votre rôle est réduit à celui du pompier et vous perdez beaucoup de votre efficacité. [...] Je suis convaincu que la diminution de la criminalité juvénile et du vandalisme est liée à l'avènement d'une police communautaire."

D.A. Hunt, esq. (commissaire de la Police de l'Australie méridionale, dans une brochure adressée à tout son personnel)

> "Il s'agit simplement [...] de montrer plus de compréhension professionnelle, d'investir plus de sympathie et de compassion dans vos rapports avec le grandpublic."

Penelope Cliffe, M.A. (Département d'administration sociale de l'université de Nottingham, dans "Community Policing : A Strategy for Policing in the 80's")

> "[...] l'éthique de la socioprévention, dans tous ses aspects, offre des possibilités d'initiatives et de développement considérables. [...] il convient donc de mettre en valeur les qualités de ces techniques en vue

d'articuler une stratégie de police qui soit à la fois efficace et bien reçue."

Et plus loin, dans le même texte :

"L'idée fondamentale [...] demeure que la police des années 80 doit être à l'écoute des gens et non imposer sa loi. C'est cela, la police sociopréventive."

Enfin, un des mes collaborateurs :

Roger R. Street (surintendant-détective de la Police métropolitaine, Service des relations sociocommunautaires, dans "An Analysis of Police Accountability According to Normative Political Theory. Vales and Affect; Epistemologies and Evaluation" (à paraître))

"La police sociopréventive consiste à inviter le public à façonner les normes opérationnelles de la police dans un secteur donné, de même, à encourager le public à participer activement à ce processus."

EXTRAITS DES DÉBATS PARLEMENTAIRES
du 23-01-1986, vol. 90/42,

colonnes 253/254

CHAMBRE DES COMMUNES

POLICE SOCIOPRÉVENTIVE

19. M. Meadowcroft demande au Secrétaire d'État à l'Intérieur ce qu'il entend faire pour développer la police socioprévenţive.

M. Giles Shaw: Même si la question est du ressort des chefs de police, qui seuls savent utiliser leur personnel en fonction des ressources dont ils disposent, mon très honorable confrère a fait connaître son soutien total à la notion de police socioprévenţive, laquelle signifie, en substance, que l'agent de police doit connaître et comprendre les gens qu'il sert. Pour mettre en oeuvre cette notion, l'agent de police a, de toute nécessité, le droit de compter sur l'appui et la coopération du citoyen.

7. LES PATROUILLES À PIED DE QUARTIER À FLINT (MICHIGAN)

M. Robert Trojanowicz
Directeur
School of Criminal Justice
Michigan State University

Je viens aujourd'hui vous entretenir d'une expérience qui a eu lieu à Flint (Michigan), et vous exposer quelques idées générales qui peuvent s'appliquer à d'autres collectivités.

Il existe actuellement des services de police communautaires, du moins ceux qui sont reconnus comme tel, dans environ 207 localités des États-Unis. Sous ce concept, on englobe diverses réalités, qu'il s'agisse de l'agent qui gare sa voiture pour se déplacer à pied ou de l'agent de police qui patrouille à pied la plupart du temps, avec toutes les variantes possibles: patrouilles à scooter, patrouilles à cheval, etc. Il s'agit d'une idée simple, qui ne vise qu'à améliorer les communications entre la police et la communauté, grâce à l'établissement de rapports personnels. Malheureusement, aux États-Unis, la plupart des agents de police ne vivent pas dans les quartiers où ils travaillent et ils ont donc du mal à bien comprendre cette collectivité et ses problèmes. Le fait de ne pas être intégré dans la collectivité où ils travaillent a eu pour effet de réduire l'influence officieuse qu'ont les citoyens sur les agents et sur le service de police.

Mon père, par exemple, assurait le maintien de l'ordre au sein de la communauté polonaise dont il faisait partie. S'il faisait une erreur et avait recours plus qu'il ne fallait à la force lorsqu'il arrêtait un suspect ou avait affaire à un adolescent, on lui disait son fait au supermarché, le dimanche matin à l'église, le samedi soir à la taverne. Il avait avec sa collectivité des liens très étroits. S'il s'écartait des devoirs de sa charge, s'il abusait de ses pouvoirs, les gens ne tardaient pas à venir lui dire, sans ménagement, ce qu'ils pensaient de lui. Cela l'aidait à ne pas s'écarter du bon chemin et à fournir de bons services à la collectivité. Mon père était complètement intégré à la vie de son quartier dont il aidait à résoudre les problèmes. C'était tout simple. Plus il y a de contacts, plus la communication existe, et plus les gens communiquent, plus la confiance s'établit; en retour, la confiance engendre l'échange d'informations. Or, le travail de la police repose essentiellement sur l'information, nécessaire à la solution et à la prévention du crime.

Nous n'allons pas parler ce matin d'une méthode altruiste fondant les relations avec la communauté sur la devise "aimez votre prochain", mais sur une approche des plus pratiques visant à obtenir des résultats, à améliorer la vie de la communauté, à mieux assurer la sécurité de l'agent de police et, par voie de

conséquence, à faire de quartier et du voisinage des endroits où il fait bon vivre.

Jusqu'en janvier 1979, le Service de police de Flint ne comptait que sur des patrouilles motorisées ou des patrouilles préventives; c'est à ce moment-là que la Fondation Charles Steward Mott fournit les fonds nécessaires à une expérience de patrouilles à pied dans les quartiers.

Le Programme des patrouilles à pied de quartier à Flint était, à bien des égards, unique en son genre. Les habitants avaient participé à sa planification et à sa mise en oeuvre au cours de réunions de quartier tenues aux quatre coins de la ville en 1977 et 1978. Il s'agissait de s'attaquer à trois problèmes: 1) l'absence de services complets dans les quartiers, 2) l'absence de participation des habitants à la prévention du crime, et 3) l'impersonnalité des relations entre les agents et les habitants. Le programme a été lancé en 1979 avec 22 agents de patrouille à pied, affectés, à titre d'expérience, à 14 secteurs englobant environ 20 % de la population.

Le programme de Flint se distinguait surtout en ce qu'il s'écartait radicalement des modèles de patrouille préventive et de patrouille classique à pied. Les agents ne limitaient pas leurs activités au centre-ville ou aux secteurs commerciaux. On pouvait les trouver dans tous les quartiers, indépendamment de leurs conditions socio-économiques. Pour prévenir le crime, ils ne se contentaient pas d'organiser la surveillance d'un quartier. Ils se sont efforcés de servir de catalyseurs dans la mise sur pied d'associations de quartier destinées à exprimer ce que les habitants attendaient de la police et à déterminer les priorités en matière de patrouilles à pied et de programmes communautaires. Les agents de patrouille à pied ont également travaillé de concert avec les organismes communautaires et les particuliers en vue de fournir un ensemble de services complet: renvois à des services communautaires, interventions et liaison avec les organismes gouvernementaux de service social. Les agents de patrouille à pied ont concilié leur rôle avec la réalité du maintien de l'ordre: non seulement ils ont fourni l'ensemble des services liés à l'application de la loi, comme leurs collègues des patrouilles motorisées, mais ils se sont aussi consciemment efforcés de concentrer leurs efforts sur l'aspect service social de leur travail en cherchant à résoudre les problèmes. Ils ont innové en mobilisant les citoyens afin d'établir une structure matricielle qui permettait à la collectivité de résoudre bon nombre de ses problèmes, notamment, ceux que posent la criminalité. Comme ils patrouillaient jour après jour, semaine après semaine, les mêmes secteurs, ils ont pu établir avec les habitants des rapports personnels et s'assurer, ainsi, leur concours.

Les résultats de l'expérience de Flint ont déjà été exposés ailleurs. Mentionnons seulement que le Programme des patrouilles à pied dans les quartiers a permis de réduire de 8,7 % le taux de criminalité. Plus spectaculaire encore a été la réduction des

demandes d'intervention, dont le nombre a diminué de 42 % au cours de la période 1979-1980. Les habitants ont commencé à régler leurs problèmes mineurs eux-mêmes ou avec le concours de l'agent devenu un médiateur officieux, éliminant ainsi la nécessité du recours à des plaintes officielles. À lui seul, l'effet sur le nombre des demandes d'intervention a été important, mais on a aussi constaté que les habitants se sentaient davantage en sécurité, qu'ils étaient satisfaits du programme qui, selon eux, a eu un effet positif sur le plan de la criminalité et a amélioré les relations entre la police et la collectivité. Plus de 33 % des habitants des quartiers connaissaient par leur nom les agents qui patrouillaient leur secteur et, parmi les autres, 50 % pouvaient en donner une bonne description. Les citoyens estimaient également que les agents de patrouille à pied étaient mieux à même que les patrouilleurs motorisés d'inciter les habitants à signaler les crimes, de les faire participer à la prévention dans leur quartier, de travailler auprès des jeunes, d'amener les gens à veiller à leur propre protection et d'assurer le suivi des plaintes. L'expérience a eu tant de succès que les habitants de Flint ont accepté en août 1982 une augmentation du taux d'imposition, en vue d'étendre le programme à toute la ville. En juin 1985, ils ont renouvelé, avec 68 % de majorité, leur acceptation. Actuellement, ce programme est mis en oeuvre dans 64 secteurs.

Selon la méthode adoptée à Flint, l'agent de patrouille à pied n'a rien à voir avec l'agent qui, par le passé, était essentiellement chargé de faire sa ronde dans le centre-ville, de vérifier si les portes étaient bien fermées et d'assurer la présence d'un agent en uniforme. On pensait ainsi faire échec au crime. Il s'agit ici d'une méthode différente. Les critiques, et ils sont nombreux, prétendent que l'agent de patrouille à pied, en uniforme, n'a guère d'effet sur le taux de criminalité. Je suis tout à fait d'accord là-dessus. Ce n'est pas l'agent qui fait sa ronde qui empêche le crime; c'est l'agent qui joue le rôle d'un catalyseur dans l'organisation des clubs, des associations et des groupes de surveillance de quartier, en encourageant les habitants à être à l'écoute de ce qui se passe dans leur voisinage. C'est la collectivité qui prévient le crime.

À Flint, l'agent est un diagnostiqueur. Le professeur Sherman y a fait allusion plus tôt. L'agent reconnaît les points forts et les points faibles de la communauté. Il assure ensuite la liaison entre les gens qui ont des problèmes et les organismes communautaires compétents.

Le policier n'est pas un "travailleur social". Il connaît les organismes de service social et des organismes communautaires et, après avoir mis le doigt sur les problèmes, met en rapport ces organismes et les personnes qui en ont besoin. Il s'agit d'une méthode proactive.

Flint constitue, sous deux aspects, un cas unique. Premièrement, cette ville, qui compte 150 000 habitants pour une superficie de 32 milles carrés, est probablement la seule qui est

entièrement patrouillée par des agents à pied. Deuxièmement, elle est unique parce qu'elle est la seule ville des États-Unis dont le programme de patrouilles à pied est financé par une taxe foncière spéciale.

Comme mentionné plus tôt, on a constaté une réduction considérable du nombre d'appels au cours de l'expérience. Nous avons analysé cette diminution dans 14 secteurs. Par suite de l'intérêt suscité par les agents pour les associations de quartier, les gens ont commencé à se rencontrer et à se connaître. Ils ne parlaient pas seulement du crime, mais de tout ce qui troublait la tranquillité de leur quartier. Au début, l'agent servait de médiateur entre les Tremblay et les Leblanc au sujet de divers problèmes: les enfants, les vitres fracassées, le bruit et autres nuisances. Sa médiation permettait d'apporter des solutions sans qu'il soit nécessaire de déposer des plaintes officielles auprès du service de police. Évidemment, les statistiques indiquent une baisse, mais l'effectif reste au même niveau.

Toutefois, chose plus importante encore, les gens ont commencé à mener leurs affaires eux-mêmes et à se faire les médiateurs de leurs disputes. Ils évitaient ainsi de recourir à la patrouille motorisée et d'accaparer de précieuses ressources. Le travail de l'agent à pied consistait en grande partie à informer les gens pour qu'ils sachent quand appeler la police et quand régler eux-même les problèmes.

Nous constatons que dans les localités américaines qui disposent de services de police communautaires, ce système pose, au début, des problèmes. Par l'établissement de liens plus étroits entre la police et les habitants, le nombre de crimes signalés et de demandes de service s'accroît. Toutefois, après que l'agent a établi des rapports avec les gens et les a aidés à comprendre quand il faut ou non faire intervenir la police, le nombre d'appels décroît et atteint habituellement un niveau moins élevé qu'avant l'affectation de l'agent de patrouille à pied.

En outre, les gens se sentaient davantage en sécurité. Nous avons effectué plus de 1 500 entrevues, pour la plupart en face-à-face, et dans certains cas par téléphone. Plus de 65 % des répondants s'estimaient davantage en sécurité. Trois groupes en particulier, les personnes âgées, les femmes et les enfants, se sentaient mieux protégés grâce au programme de patrouilles à pied. L'agent de police se sentait engagé dans la communauté et avait à coeur de régler les problèmes.

Nous avons également constaté que les collectivités locales étaient davantage poussées à secouer leur apathie. Aux États-Unis, dans les années 60 et 70, grâce à la montée en flèche des budgets des administrations locales, en particulier ceux des services de police, nous pouvions nous permettre d'améliorer continuellement les services. Les ressources existaient. C'est pourquoi on pouvait aller jusqu'à dire: "Nous savons ce qui vous convient le mieux. Nous sommes les spécialistes de la lutte

contre le crime. Nous donnions tout simplement à la collectivité l'occasion de justifier son apathie. "Nous allons régler tous vos problèmes, vous n'avez qu'à nous appeler; nous sommes payés pour cela." Nous avons toutefois été pris à notre propre piège, parce que les effectifs des services de police aux États-Unis, sauf dans certaines villes du Sud, ont probablement atteint leur maximum il y a sept ou huit ans. La plupart d'entre eux connaissent maintenant une baisse. C'est pourquoi j'ai dit que les patrouilles à pied ne constituent pas une méthode altruiste de réglement des problèmes. Nous disons plutôt: "Nous avons besoin de vous pour lutter contre le crime." Nous voulons que la collectivité participe activement à la lutte contre le crime. Nous voulons que les gens secouent leur apathie. "Nous allons conclure un marché avec vous; si vous n'êtes pas apathiques, nous ne tiendrons pas à distance. Nous ne roulerons pas dans nos voitures, glaces levées, climatiseur ou radiateur en marche; nous allons participer activement, avec vous, à la prévention et à la résolution du crime."

Toutefois, cela n'est pas aussi simple qu'il y paraît. Les services de police communautaires font face à de nombreux obstacles. Même si le fait de rapprocher les gens, de les amener à communiquer et à échanger des renseignements semble, intuitivement, conforme au bon sens, cela n'est pas toujours aisé.

Notre société est férue de technologie. La technologie, c'est beau, de même que les ordinateurs et la façon dont ils traitent l'information; toutefois, nous avons souvent oublié d'où provient cette information. Les informations pertinentes, utiles, ne s'obtiennent habituellement que grâce aux rapports personnels et au dialogue qui constituent les éléments sur lesquels reposent la confiance.

Par exemple, l'un des secteurs de Flint était affligé par une série d'incendies criminels. Les incendiaires ont fini par être appréhendés. Les renseignements ayant conduit à leur arrestation ont été fournis par une retraitée qui vivait dans le quartier. L'agent de patrouille à pied qui a recueilli les renseignements les a transmis aux enquêteurs et c'est ainsi que le problème a été résolu. L'agent de patrouille à pied est retourné voir la vieille dame pour lui demander: "Pourquoi m'avez-vous donné à ce moment-ci une information que vous déteniez, semble-t-il, depuis plus d'un an. Auparavant, je venais dans ce secteur en voiture. Aujourd'hui, je patrouille ici à pied." Elle lui a répondu: "Je vous ai donné l'information pour deux raisons: premièrement, vous passez à pied devant ma maison à intervalles réguliers. J'en suis venu à vous connaître et à avoir confiance en vous, je peux échanger des informations sans attirer l'attention des malfaiteurs de mon quartier. Voyez-vous, si ceux-ci apercevaient votre voiture dans l'allée, ils pourraient venir frapper à ma porte pour me dire: "Madame Jones, nous avons vu la voiture de police dans votre allée; ici, nous réglons nos problèmes nous-mêmes et, si vous leur fournissez des renseignements à notre sujet, nous allons vous casser la gueule." Comme vous passez par ici tous les jours, je peux vous renseigner sans attirer l'attention." Elle a ajouté:

"Deuxièmement, vous faites maintenant partie de la communauté. Même si vous ne vivez pas ici, vous vous intéressez à notre bien-être. Pour cette raison et parce que vous êtes présent jour après jour, mois après mois, j'estime que vous serez mieux à même de me protéger que l'agent de patrouille motorisée." Cela ne veut pas dire que la patrouille à pied est préférable à la patrouille motorisée; la première ne remplacera jamais la seconde. Elle doit lui servir d'appui. De toute évidence, les municipalités ne peuvent compter uniquement sur les patrouilles à pied.

L'un des problèmes auxquels doivent faire face les collectivités locales qui veulent mettre sur pied des patrouilles à pied est que les agents refusent souvent de quitter leur voiture. La patrouille à pied peut également être perçue comme une punition. Bien des fois, nous avons entendu dire: "Je veux qu'on me laisse ma voiture, parce que, auparavant, les patrouilles à pied constituaient une punition; si vous me faites faire une ronde à pied, la première question que mes collègues peseront est celle-ci: "Pourquoi t'a-t-on enlevé ton bureau, ta voiture? Qu'est-ce que tu as fait? Comment as-tu pu faire un tel gâchis?

À Flint, il existait un autre problème, que l'on peut exprimer comme suit: "Je ne veux pas patrouiller à pied, parce que je ne me sens pas en sécurité; les gens vont m'embêter, ils ne me laisseront pas en paix; j'ai bien besoin de ça!" Toutefois, lorsque les agents de patrouille à pied ont été affectés à leurs quartiers, ils ont acquis beaucoup de prestige auprès des habitants. Ils étaient, si l'on peut dire, les chefs de police de leurs quartiers. C'était à eux qu'on s'adressait pour résoudre les problèmes. Ils avaient la réputation de savoir faire activer les choses, d'être au service de la population. Lorsque les effets positifs des patrouilles à pied ont été connus, le négativisme et les hésitations sont disparus.

En outre, nous avons établi un parallèle entre les 64 agents de patrouille à pied et leurs collègues des patrouilles motorisées, affectés aux postes de jour et de soirée. Les agents à pied ne travaillent pas la nuit. Les agents des patrouilles motorisées travaillent à deux par voiture, tandis que les agents à pied sont seuls. Les deux groupes offrent tous les services que l'on attend des agents de police. De toute évidence, si l'agent à pied se trouve à l'extrémité de son secteur de surveillance, la patrouille motorisée sera en mesure d'intervenir plus rapidement. C'est pourquoi celle-ci réponde à un plus grand nombre d'appels d'urgence.

Les agents à pied se sentent davantage en sécurité que leurs collègues. Nous avons dit aux agents à pied de Flint: "Il ne semble pas logique de croire que vous vous sentez davantage en sécurité, seuls, que les agents qui sont à deux par voiture." Ils nous ont répondu: "C'est le cas, et cela pour deux ou trois raisons. Premièrement, nous connaissons bien nos quartiers et les gens qui y habitent. Nous connaissons la ruelle où nous pouvons circuler à tel ou tel moment de la journée, les immeubles où nous

pouvons pénétrer seuls et nous savons quand nous devons faire venir des renforts. Nous savons ce qui se passe le vendredi soir ou le lundi soir. De plus, nous connaissons très bien la communauté, nous savons qui sont les types biens et qui sont les mauvais sujets." Il ont ajouté: "Je n'ai pas à me tenir toujours sur mes gardes. Je dois me méfier seulement des personnes que je sais ne pas être dignes de confiance." Un agent nous a dit: "Tous les vendredis soirs, M. Brown arrive, s'enivre, à la maison, bat sa femme et ses enfants, puis essaie de s'en prendre à moi. Si je ne fais rien pour me défendre, le problème va s'aggraver. Toutefois, je n'ai pas à me tenir sur la défensive avec les Green et les Gray, parce que je n'ai pas de problèmes avec eux." Moins tendu, l'agent de police suscite moins d'hostilité et d'antagonisme de la part des habitants du quartier. Cette interaction positive fait boule de neige et se traduit par une amélioration des rapports entre les habitants et les agents de patrouille à pied.

À cet égard, il existait à Flint un problème racial très sérieux, qui persiste toujours dans certains secteurs. On estime que l'interaction suscitée par les patrouilles à pied de policiers de race blanche dans les quartiers habités par les Noirs et vice versa a pour effet de créer une atmosphère plus positive entre les habitants et les agents de police. Indépendamment de leur couleur, ceux-ci ont des relations positives avec la collectivité, dont ils résolvent les problèmes.

En somme, l'agent de patrouille à pied se sentait davantage en sécurité parce qu'il connaissait à fond le secteur géographique où il patrouillait, parce qu'il connaissait les types bien et les mauvais sujets et, chose plus importante encore, parce qu'il savait que la population viendrait à son aide s'il venait à être en difficulté. Par exemple, on connaît un cas où un agent à pied a été harcelé par un groupe d'adolescents agressifs au point qu'il a dû lutter pour conserver son arme. L'affaire se corsait. Cet agent avait organisé des clubs dans son quartier. Les voisins qui avaient entendu le tumulte en avaient appelé d'autres, et tous ensemble, ils allumèrent les lampes qui éclairaient leur porche, tout autour des voyous. L'intervention des voisins eu un effet psychologique sur ces derniers, en leur faisant savoir que l'agent de police n'était pas seul et que la population allait l'appuyer.

L'activité d'un groupe de justiciers dans un des quartiers constituait un exemple négatif de la participation de la communauté. Cette participation est souhaitée et nécessaire, car elle permet de lutter contre le crime et de le prévenir, mais l'action des groupes de justiciers est inopportune. L'agent à pied peut servir de "soupape de sécurité". Il recommande aux gens de venir le voir d'abord lorsqu'ils ont besoin de conseils pour régler un problème. Illuminer les porches tout autour des voyous, c'est parfait; les menacer avec une carabine 30/30, cela ne va pas, parce que ce ne sont plus seulement les voyous, mais aussi des citoyens trop zélés qui posent des problèmes à l'agent. On dit aux gens que lorsqu'une intervention physique est nécessaire, cette tâche incombe aux policiers.

En raison de la tension raciale qui régnait à Flint, un mouvement est apparu qui préconisait la création d'une commission d'examen civile, afin qu'un groupe de citoyens puissent avoir la haute main sur le service de police. À la suite d'un vote, la proposition a été rejetée. On a demandé aux gens pourquoi ils ne voulaient pas d'une commission d'examen civile. Ils ont répondu: "Parce que nous avons de l'influence dans le service de police, par l'intermédiaire de notre agent de patrouille à pied. Si nous avons un problème et que l'agent ne puisse le résoudre, il nous met en rapport avec l'organisme compétent. Nous ne disons pas que nous ne voudrons jamais d'une comission d'examen, mais, en ce moment, nous avons de l'influence sur le service de police, ce qu'il y a de mieux dans le genre, c'est-à-dire de l'influence officieuse."

Nos recherches à Flint nous ont en outre permis de constater que les agents de patrouille à pied obtenaient, en quantité et en qualité, des informations aussi utiles, sinon plus utiles, que beaucoup d'agents d'infiltration. Le nombre de ces derniers c'est beaucoup accru aux États-Unis au cours des années 60 et 70. Le recours aux agents d'infiltration suscite souvent de l'antagonisme entre les agents et deux groupes en particulier, les minorités et les jeunes. On s'imagine, en effet, que "le grand frère" nous surveille. En outre, cette situation peut causer des problèmes à l'agent, parce que ce type de travail est dangereux. Les rapports étroits que l'agent de patrouille à pied entretient quotidiennement avec les habitants a souvent pour effet d'accroître l'échange d'informations - informations au moins aussi utiles que celles obtenues par les agents d'infiltration. Les agents courent moins de risque et cette situation suscite moins de négativisme et d'antagonisme entre les citoyens et la police. M^me^ Jones sait où se trouve le repaire de drogués, elle connaît les malfaiteurs. Elle est au courant des activités criminelles. Toute la journée, elle regarde par la fenêtre. Je ne prétends pas que tous les agents d'infiltration doivent être remplacés par des agents de patrouille à pied mais, dans certains cas, les renseignements recueillis peuvent être, en fin de compte, plus utiles et avoir des conséquences moins négatives.

La patrouille à pied augmente également la satisfaction au travail. Dans notre étude sur les sentiments de sécurité éprouvés par les agents de patrouille à pied et en voiture, nous avons également comparé leurs sentiments de satisfaction au travail. Les agents de patrouille à pied étaient beaucoup plus satisfaits de leur sort. Ils nous ont dit: "J'ai un territoire. Je peux constater les résultats que j'obtiens. Je peux compter le nombre de clubs que j'ai créés. Je peux compter le nombre de jeunes que j'ai aidés et le nombre de personnes âgées qui m'adressent un sourire, parce qu'elles croient que, grâce à moi, leur quartier est plus sûr. C'est ce qui me satisfait."

Tout n'est pas rose, bien sûr, parce que le travail d'un agent de patrouille à pied engendre beaucoup de tension nerveuse. Il s'agit d'un stress différent de celui éprouvé par les agents

des patrouilles motorisées. Dans ce dernier cas, l'agent s'épuise à courir d'un endroit à l'autre pour répondre aux appels, à participer à des poursuites à haute vitesse, à annoncer la mort de telle ou telle personne, à passer successivement d'un état de tension nerveuse à la détente. Cela met les nerfs à rude épreuve. L'agent des patrouilles motorisées voit rarement les gens lui sourire, parce que, lorsque ceux-ci le voient arriver, ils pensent: "Il vient me parler d'un problème, me donner de mauvaises nouvelles. Pour parler franchement, je n'aime pas voir l'auto-patrouille dans l'allée, parce que les voisins font penser que j'ai un problème."

Les agents des patrouilles à pied éprouvent un autre genre de stress. Il arrive qu'ils souffrent d'épuisement professionnel. Ils participent si intensément à la vie de leur communauté qu'ils finissent par crouler sous l'accumulation des problèmes. Lorsque l'agent vit en contact étroit avec la collectivité, il doit donner ce qu'il a promis.

Soit dit en passant, un grand jury effectue actuellement un enquête à Flint pour déterminer si des agents de police consomment et vendent de la cocaïne. Plusieurs agents de police à Flint seront accusés d'avoir fait usage de cette substance. Certaines localités qui envisagent de mettre sur pied un programme de patrouilles à pied se demandent si les rapports étroits qu'entretiennent les agents avec les habitants peuvent les amener à adopter un comportement déviant (p. ex., vente et consommation de cocaïne). À Flint, les accusations porteront probablement sur l'usage de la drogue par des agents qui n'étaient pas de service, plutôt que sur la vente. On estime que le comportement déviant des agents de police est inacceptable, indépendamment des affectations. Bien des problèmes peuvent être évités,grâce à une surveillance efficace de la part des supérieurs hiérarchiques.

Pour revenir à la tension nerveuse qu'éprouvent les agents de patrouille à pied, imaginons que M^me^ Jones dise à un agent de patrouille motorisée qu'elle n'a pas reçu son chèque d'aide sociale, lorsque l'agent vient l'interroger à titre de témoin d'un accident. Cet agent peut lui dire alors: "Je vais me renseigner à ce sujet." Elle n'en entendra probablement jamais parler. En lui-même, l'agent justifie ainsi sa conduite: "Je ne lui ai pas vraiment menti. Si j'en avais eu le temps, j'aurais essayé de l'aider." L'agent de patrouille motorisée ne la verra probablement plus jamais. Croyez-moi, si l'agent de patrouille à pied, en passant près de la maison de M^me^ Jones, lui dit: "Je vais me renseigner au sujet de votre chèque d'aide sociale", il est mieux de le faire, parce que la prochaine fois qu'il la verra, elle ira le voir et le harcèlera de questions jusqu'à ce qu'il résolve son problème ou lui donne une réponse satisfaisante. On attend de cet agent qu'il règle le problème. S'il ne le fait pas, il s'expose au stress.

Dans certains cas, les agents établissent des liens trop étroits avec les gens de leur secteur de surveillance. L'agent

est censé être un intercesseur et un découvreur de solutions, mais dans les limites de son rôle. Par exemple, dans un quartier, les ordures ménagères n'avaient pas été ramassées. L'agent a fait son travail, c'est-à-dire qu'il a mis le doigt sur le problème de l'enlèvement des ordures. Il a mis les gens en rapport avec le service chargé de ce travail. Cela n'a rien donné. Il a alors fait la liaison entre les habitants et le leader politique du quartier. Les ordures n'ayant toujours pas été ramassées, l'agent a dit aux habitants: "Mon travail se termine à 16 heures, je vous donne rendez-vous devant l'Hôtel de Ville." Après s'être changé et s'être muni d'une pancarte, il s'est rendu promptement à l'Hôtel de Ville, où il a mené la manifestation en vue d'obtenir l'enlèvement des ordures ménagères. Évidemment, cela n'était pas pour faire plaisir au chef des services municipaux, bombardé d'appels par ses subordonnés, qui estimaient que l'agent, même s'il était en congé, n'aurait pas dû adopter un comportement aussi agressif.

La mise sur pied des programmes de patrouilles à pied doit surmonter certains obstacles. Elle rencontre souvent de la résistance dans les quartiers ou vit la classe moyenne superieure. Cette résistance est attribuable à la diminution des budgets affectés aux services de police. La plupart de ces derniers ne disposent pas des effectifs nécessaires pour continuer à fournir des services auxquels les habitants se sont habitués, par exemple, ouvrir la portière d'une voiture lorsque le propriétaire a oublié ses clés à l'intérieur.

Les habitants des beaux quartiers ont pris un pli et, pour eux, les chiens qui aboient, les voitures abandonnées et les autres problèmes de ce genre constituent une priorité. Si le service de police met en oeuvre un programme de patrouilles à pied, les habitants des quartiers riches en viennent souvent à croire que ceux des quartiers pauvres accapareront les effectifs, augmentant ainsi le délai d'intervention en cas de désordres. Voici ce que l'on entend dire: "Je veux voir l'auto-patrouille ici, tout de suite, quand j'en ai besoin. Si vous disséminez les ressources déjà en diminution du service de police pour répondre aux besoins du programme de services de police communautaires, vous ne serez pas en mesure de répondre à mes besoins."

Un certain nombre d'autres questions se posent, qui méritent toute notre attention avant la mise en oeuvre du programme. Trois d'entre elles ressortent plus particulièrement: le financement, les groupes d'intérêt et les problèmes sociaux de la collectivité.

La recherche des fonds nécessaires pour financer les programmes novateurs en matière de services de police n'est pas facile à cette époque de compressions budgétaires. Il existe essentiellement trois sources de financement public pour les projets considérés ici: leréaménagement des ressources existantes, les subventions accordées par les États ou par le gouvernement fédéral, et les impôts spéciaux.

Au début, le programme de Flint a été mis en oeuvre, à titre expérimental, grâce à des fonds privés complétés par des fonds publics. Pour financer le programme actuel de patrouilles à pied dans l'ensemble de la ville, les habitants de Flint ont approuvé, comme je l'ai mentionné plus tôt, un taux d'imposition spéciale. Les agents embauchés grâce à cette mesure n'étaient pas censés remplacer les effectifs actuels. Malheureusement, deux ans après l'adoption du taux d'imposition spéciale en 1982, les ressources normalement affectées au service de police avaient été réduites au point où l'effectif de la police de Flint était pratiquement identique en 1984 à ce qu'il était avant l'embauche de 76 agents de patrouille à pied en 1982. C'est la division des patrouilles motorisées qui a surtout été la victime de ces réductions, parce que, en vertu des dispositions relatives à l'impôt spécial, les effectifs de la division des patrouilles à pied ne devaient pas être touchés.

Les agents des autos-patrouilles estimaient qu'ils étaient surchargés de travail et, lorsqu'ils tardaient à répondre aux demandes d'intervention, ils n'hésitaient pas à rejeter la responsabilité sur les agents des patrouilles à pied qui, selon eux, "accaparaient les ressources qui leur étaient destinées".

En réalité, les deux divisions disposaient de budgets distincts - le budget ordinaire pour les patrouilles motorisées, le produit de l'impôt spécial pour les patrouilles à pied. Toutefois, bien des gens, ignorant tout de cette situation, s'irritaient parce qu'ils estimaient que l'augmentation du taux d'imposition ne leur permettait pas de compter sur un plus grand nombre d'agents, comme on le leur avait promis.

Les responsables de l'élaboration des politiques doivent veiller à ce que les gens comprennent bien de quelle façon les programmes sont financés. Si un programme novateur est simplement considéré comme un moyen d'apaiser les citoyens ou d'accroître les impôts sans augmenter les services, ce programme est voué à l'échec parce que les gens cesseront de l'appuyer.

Les programmes d'établissement de services de police communautaires, c'est-à-dire les patrouilles à pied, sont très populaires et sont en conséquence exposés aux pressions de la part des chefs politiques de la communauté. Les dirigeants locaux seront tentés d'exploiter les programmes de patrouilles à pied. Les agents affectés à ces programmes connaissent bien leur quartier, sont respectés et ont des contacts quotidiens avec beaucoup d'électeurs. Il se peut que des politiciens tentent d'amener des agents à favoriser certaines personnes ou à contribuer au porte à porte électoral. C'est par une surveillance efficace que l'on peut réduire de beaucoup et même empêcher toute influence politique négative; une politique bien définie en cette matière aidera à prévenir les écarts de conduite.

En dehors des milieux politiques, d'autres exigences peuvent à l'occasion causer des problèmes. Certaines personnes chercher-

ont à accaparer l'agent de patrouille à pied. En outre, il se peut que des gens d'affaire et des administrateurs scolaires comptent, sans raison valable, sur la présence d'un agent dans leurs commerces ou leurs écoles.

Toutefois, le problème le plus important est celui que posent, dans certains quartiers, des groupes d'intérêt appartenant à la classe moyenne supérieure bourgeoisie ou composés de gens riches (ou d'affaires) qui peuvent soit mal employer leur programme de patrouilles à pied, soit réagir négativement à sa mise en oeuvre. La patrouille à pied est égalitaire, car elle accorde à tous la protection de la police. Ainsi, une collectivité ne disposant que de ressources limitées pour son service de police réduira, grâce à une meilleure répartition, les chances pour que des groupes d'intérêt reçoivent un "traitement spécial".

Pour cette raison, la classe ouvrière et les secteurs socio-économiques les plus démunis de la collectivité sont habituellement beaucoup plus favorables aux patrouilles à pied que la classe moyenne supérieure ou les riches, dont les intérêts ont pu passer avant ceux des autres secteurs. Dans beaucoup de localités, sinon dans la plupart d'entre elles, l'élan nécessaire à la mise sur pied du programme des patrouilles à pied vient de la classe ouvrière, des catégories socio-économiques les plus faibles ou de la classe moyenne. Ces groupes voient dans la patrouille à pied un moyen plus personnel, plus humain de répondre aux besoins de la communauté et un moyen d'améliorer les services de police.

Il s'agit manifestement d'une question politique. Les programmes novateurs dans ce domaine exigent le soutien de ceux qui ont le pouvoir de décision au sein de la communauté. Si ces derniers sont trop influencés par les groupes qui s'opposent aux patrouilles à pied, les chances pour que le programme soit mis en oeuvre et soit couronné de succès sont minimes.

La patrouille à pied ne constitue que l'une des méthodes employées pour régler les problèmes sociaux. La collectivité doit s'engager à résoudre des problèmes comme l'insuffisance du logement et de l'éducation, le chômage et la tension raciale. Les agents de patrouille à pied ne peuvent jouer qu'un rôle limité en matière de politique sociale. S'il existe un problème racial profondément enraciné dans la communauté et qu'il ne trouve pas de solution, le programme des patrouilles à pied sera considéré comme une opération facile de relations publiques, mise en oeuvre afin de dissimuler les grands problèmes et d'apaiser les habitants qui s'intéressent aux services publics, notamment en matière de prévention du crime. Pour être efficaces, les services de police communautaires doivent reposer sur un engagement profond de la part de la collectivité et des décideurs. Ils ne doivent pas constituer une sorte de mesure provisoire destinée à apaiser les tensions sociales et raciales qui peuvent surgir dans la communauté.

Certains administrateurs des services de police aux conceptions traditionnelles réagissent également de façon négative à

l'idée des patrouilles à pied, non seulement parce que celles-ci peuvent stimuler la participation populaire, mais parce qu'ils estiment aussi qu'il s'agit d'une méthode coûteuse et périmée.

Les administrateurs conservateurs peuvent également considérer avec dédain l'agent qui se fait le défenseur de sa communauté. Celui-ci peut alors devenir pour ce type d'administrateur un problème de "gestion". À Flint, les agents distribuent leurs propres bulletins, ils font passer des annonces dans les bulletins paroisiaux et ils parlent à la presse. Ces activités ne sont pas soumises à l'examen de l'administration.

On peut également entendre un administrateur dire: "La patrouille à pied constitue un luxe. Nous ne pouvons nous le permettre. C'est une mesure qui revient plus cher et qui aura un effet négatif sur le délai d'intervention." Aux États-Unis, le délai d'intervention est un problème politique toujours d'actualité. Ce problème constitue, comme le débat sur le taux de criminalité, un fait tangible. En réalité, le délai d'intervention est souvent sans rapport avec l'arrestation de l'infracteur, car il faut souvent plusieurs minutes avant que la victime prenne contact avec la police, même lorsqu'il s'agit d'un crime grave. Par exemple, si je fais l'objet d'une agression devant ma maison, le temps que je me relève, que je retrouve mes lunettes, que je regarde si on a pris quelque chose dans mon portefeuille, que je rentre à la maison et que j'appelle mon frère pour lui dire ce qui m'est arrivé, puis que j'appelle la police, plusieurs minutes seront passées. Quelle différence cela fait-il si l'agent arrive au bout de trois minutes ou d'une demi-heure?

Le délai d'intervention, qui suscite tant de réactions émotives, est souvent, en réalité, un problème artificiel. Il faut une vaste opération d'information du public pour faire connaître à ce dernier les nombreuses variables dont il faut tenir compte en cette matière.

Beaucoup d'administrateurs des services de police adoptent une approche plus proactive des problèmes de justice pénale de ce genre. Ils utilisent les médias et encouragent la participation des citoyens grâce aux services de police communautaires, afin d'établir des liens de solidarité et, ainsi, de lutter contre le crime et le prévenir.

Il existait à Flint un autre problème, qui d'ailleurs se pose toujours: il s'agit de l'hostilité entre les agents des patrouilles motorisées et ceux des patrouilles à pied. Les seconds ont été baptisés "les agents sourire". Les agents des autos-patrouilles disent: "Vous autres, vous ne vous tapez pas le dur travail. C'est nous qui répondons à tous les appels d'urgence. Vous établissez vous-même votre horaire. Vous participez à la vie de la communauté et obtenez des réactions positives. Nous avons toutes les réactions négatives. Les gens disent que leur agent de patrouille à pied fait du bon travail, mais ils continuent de penser que, pour le reste, le service de

police est de piètre qualité. Nous en avons assez de toutcela." En fait, certaines des préoccupations et des critiques exprimées à l'égard des patrouilles à pied présentaient un caractère de vérité en raison d'une surveillance relâchée. Certains agents établissaient eux-mêmes leur horaire. D'autres participaient au programme parce qu'ils voulaient travailler de jour et être libres au cours des week-ends. D'autres encore cherchaient à éviter les appels d'urgence. Une surveillance plus étroite a permis de corriger la plupart des problèmes.

D'autres problèmes se sont posés à Flint, notamment la superficie des secteurs de surveillance, l'épuisement professionnel, une mauvaise utilisation des recrues, des difficultés de communication entre les unités, l'ingérence politique, l'emplacement de la station de base, le travail auprès des jeunes, les relations avec les organismes de service social, la formation, etc. De toute évidence, nous n'avons pas le temps d'examiner tous les aspects, positifs et négatifs, des services de police communautaires.

Le National Neighborhood Foot Patrol Center, logé dans le bâtiment de la School of Criminal Justice à l'Université de l'État du Michigan et financé par une subvention de la fondation Charles Stewart Mott, vise quatre objectifs principaux: formation à l'Université même, aide technique sur place, recherche et, enfin, diffusion de l'information relative aux services de police communautaire. Nous avons lancé plusieurs publications qui traitent plus à fond les questions abordées aujourd'hui dans ce domaine. Nous vous enverrons ces publications.

Merci de m'avoir invité à participer à votre conférence.

8. RÔLE ET GESTION DU SERVICE D'ENQUÊTE CRIMINELLE AU SEIN DE LA COLLECTIVITÉ

John E. Eck
Police Executive Research Forum

Le policier qui prononce une conférence sur les programmes de vigie de quartier est habituellement en uniforme. Lorsqu'on parle de la patrouille pédestre, on sait que l'agent qui fait sa ronde porte l'uniforme. Lorsqu'une causerie traite des postes de police de quartier, on sait que le policier assis derrière le bureau porte également l'uniforme. Quel est donc le rôle du détective en civil? Si le service de police communautaire constitue le service de l'avenir, le détective n'a-t-il donc aucun avenir? Serait-ce que l'agent en uniforme joue le rôle du bon policier, tandis que le détective, joue celui du vilain? Il est rarement question des détectives au cours des discussions sur les services de police communautaires. Ont-ils vraiment un rôle à jouer, ou les a-t-on simplement laissés pour compte?

Lorsqu'on m'a demandé de parler du rôle de l'enquête criminelle par rapport à la police communautaire, j'ai hésité. Même si je m'intéresse beaucoup à la recherche sur la gestion des enquêtes et que j'étudie actuellement le domaine des services de police communautaires, je ne parviens pas à faire le lien entre les deux. Toutefois, en relisant les recommandations de mon rapport intitulé Solving Crimes, j'ai découvert qu'il y a plusieurs années déjà, j'avais traité de l'application des méthodes de recherche de solutions de la police communautaire au travail d'enquête. Cela m'a amené à réfléchir sur les fonctions de plusieurs détectives de Newport News où j'étudie actuellement les méthodes de recherche de solutions de la police communautaire.

À Newport News (Virginie), nous voulons amener tous les membres du service de police à identifier, à analyser et à résoudre des problèmes et à en évaluer les solutions. Même si nous avons obtenu un certain succès et même si nous comptons bientôt étudier plusieurs autres corps policiers, ce genre d'effort présente des difficultés.

L'idée que le policier se fait de son travail constitue une des plus grandes difficultés à surmonter. Sur la rue, l'agent de police s'occupe d'incidents. L'agent affecté à la patrouille reçoit par radio, l'instruction de se rendre sur les lieux d'un incident et lorsqu'il en a terminé avec cet incident, le même scénario se répète. Le détective pour sa part, se voit confier un rapport d'incident sur lequel il doit mener une enquête. Cette première enquête terminée, il fera enquête sur un autre rapport d'incident. C'est ce qu'on appelle le service de police axé sur l'incident.

Même si les policiers jugent que leur travail porte sur des incidents, l'ensemble du service de police est évalué en fonction d'un critère très différent, soit le nombre de crimes. Ces deux extrêmes, c'est-à-dire le concept global du crime et le concept plus particulier de l'incident, limitent notre perspective. Au cours d'une étude, on nous demande souvent dans quelle mesure les résultats permettront de réduire le taux de criminalité.

Notre travail à Newport News porte surtout sur le niveau intermédiaire, entre l'incident et le crime. Bien que le policier s'occupe des incidents et que le service de police tient surtout compte du nombre et du genre de demandes de service, la plupart des policiers reconnaissent les constantes de ces demandes : appels répétés provenant de la même adresse, mêmes genres d'incidents, mêmes groupes de délinquants et ainsi de suite. Ces regroupements d'incidents semblables définissent les problèmes. Nous tentons délibérément d'amener tous les membres du service à s'occuper des problèmes, d'où le service de police axé sur les problèmes.

Le détective joue un rôle-clé dans le service de police axé sur les problèmes. Pour décrire convenablement le fonctionnement de ce genre de service, il vaut mieux recourir à des exemples. Je vous propose donc un exemple, pour ensuite vous résumer en quoi consiste la recherche sur la gestion des enquêtes. Trois autres exemples serviront ensuite à illustrer la diversité des méthodes utilisées par les détectives dans la recherche de solutions.

L'exemple d'agression à l'égard du conjoint

Lorsque j'ai connu Marvin Evans, il était détective au service des homicides. Il venait tout juste d'être nommé membre d'un groupe d'étude du Service de police de Newport News chargé d'élaborer une méthode pour la solution des problèmes. Plusieurs mois après la formation du groupe d'étude, il a annoncé, au cours d'une réunion, son intention d'étudier le problème des homicides dans le but de trouver un moyen de prévenir les meurtres. Même si ce genre d'initiative personnelle est exactement ce qu'un service axé sur les problèmes tente d'encourager, j'avais l'impression qu'il visait peut-être un peu trop haut.

Trois semaines plus tard, après avoir analysé certaines statistiques du service de police, le détective Evans en est arrivé à deux conclusions. D'abord, la moitié des homicides résultaient de querelles familiales. Ensuite, il semblait que dans la moitié de ces cas, la police avait déjà été mandée sur les lieux de l'incident, au moins une fois auparavant. Le détective Evans a donc concentré ses efforts sur la violence familiale.

Il a communiqué avec d'autres organismes et mouvements de la ville de Newport News susceptibles de s'intéresser au problème. Le détective voulait connaître leurs méthodes de règlement des cas de violence familiale et leur opinion sur la façon d'améliorer ces méthodes. Il a donc interrogé plusieurs personnes : les respon-

sables du refuge des femmes violentées, les avocats du bureau du ministère public, les juges, les autorités religieuses, certains militaires, (il existe plusieurs installations militaires près de Newport News) et les membres du service de police.

Étant donné que le service de police a joué un rôle important dans le règlement de ces divers cas, Evans a mené un sondage parmi ses membres. Il a découvert que les agents de police préfèrent ne pas intervenir dans les cas de violence familiale qui, à leur avis, exigent beaucoup de temps, sont dangereux et donnent souvent aux policiers l'impression que leur intervention est inutile. Il a également découvert qu'en général, les policiers ne savent pas qu'ils peuvent prêter serment en vue d'obtenir un mandat d'infraction contraventionnelle pour voies de fait, que la victime veuille ou non porter des accusations.

A partir de ce sondage et de ses consultations auprès d'autres organismes, le détective Evans a formé un comité directeur regroupant des membres de la collectivité, soit des représentants des organismes susmentionnés, ainsi que de plusieurs autres groupes, y compris les responsables du journal local, afin de trouver une réponse complète et coordonnée au problème de l'agression contre le conjoint. Avec l'aide de ce comité, il a établi sa méthode au cours des six mois qui ont suivi.

L'élément essentiel de cette méthode consiste à amener la victime et l'agresseur à consulter un conseiller afin de briser le "cycle de la violence". Lorsque la police intervient dans une querelle familiale, sans qu'il y ait d'arrestation, elle remet aux deux parties en cause, de la documentation sur le programme de counselling et l'organisme de counselling communique ensuite avec le couple. Lorsque la victime veut porter des accusations, l'agent de police met l'agresseur en état d'arrestation (même si la plupart des agresseurs sont des hommes, il arrive que ce soient des femmes). Selon une entente préalable, une fois l'accusation déposée, ni le bureau du ministère public, ni le juge ne retirera l'accusation avant qu'une décision n'ait été rendue ou que les deux parties ne se soient inscrites à un programme de counselling.

Toutefois, l'organisme policier décrit les circonstances dans lesquelles l'agent de police doit mettre l'agresseur en état d'arrestation que la victime le veuille ou non. Ces circonstances comprennent, entre autres, des preuves de blessure, la présence d'une arme sur les lieux et des antécédents de violence familiale. Encore là, on ne retirera pas les accusations avant qu'une décision n'ait été rendue ou que les deux parties ne se soient inscrites à un programme de counselling. En outre, divers organismes publics et privés offrent le transport et le logement aux victimes et à leurs enfants. À ce jour, ce programme n'a pas encore donné de véritables résultats. Même si le nombre d'homicides reliés à la violence familiale a diminué quelque peu depuis l'établissement du programme, on n'est pas sûr que cette diminution soit attribuable au programme, car la diminution est très faible, la période d'application du programme est courte et le

nombre de meurtres a généralement diminué dans la région. Mais, quelles que soient les répercussions à long terme, c'est là le genre de travail axé sur les problèmes que nous voulons promouvoir.

Nous tentons de faire adopter cette méthode de travail à Newport News, afin qu'elle devienne courante, non seulement pour les détectives, mais également pour les policiers affectés à la patrouille et pour tous les autres employés du service de police. Le "Police Executive Research Forum", financé par le "National Institute of Justice", a travaillé de concert avec les membres du service de police, dans le but d'établir un processus d'identification, d'analyse et de solution des problèmes, pour ensuite en évaluer les solutions. En plus, nous essayons de déterminer les difficultés que pose l'application de cette méthode, afin de pouvoir trouver des moyens de les surmonter.

Les détectives devraient-ils s'engager dans la résolution de problèmes? À mon avis, oui. Les recherches des deux dernières décennies révèlent que les enquêtes sur les crimes effectuées après le fait, ne sont pas très utiles. La méthode de résolution des problèmes offre un moyen d'améliorer l'efficacité des enquêtes. Une étude de ces recherches antérieures indiquera pourquoi il est nécessaire de trouver une solution de rechange.

Recherche sur les enquêtes

Règle générale, les détectives ne sont pas des généralistes; voilà une des raisons pour lesquelles on tient à faire la distinction entre le travail de patrouille et l'enquête. On considère le détective comme un spécialiste de l'enquête sur les cambriolages et les vols ou, comme Marvin Evans, sur les homicides, mais non comme un policier apte à participer à la résolution des problèmes de la collectivité. Mais, je crois que Marvin Evans et d'autres comme lui témoignent du fait que le travail d'enquête bien fait exige qu'on s'occupe de la collectivité. Il le faut, car les recherches sur diverses enquêtes suggèrent qu'elles sont peut-être trop spécialisées et que les détectives ne sont peut-être pas à la hauteur de la situation lorsqu'il s'agit d'exercer leur spécialité.

Généralement parlant, nous retrouvons dans les services d'enquête, certains de nos employés les plus doués. Je ne peux me souvenir d'aucun organisme de police où un incompétent a été promu au service d'enquête. Un policier est habituellement promu à cause de sa compétence. Alors, on ne peut attribuer l'inefficacité des services d'enquête au manque de talent ou de personnel compétent. Il manque certainement autre chose. Comment récupérer ce talent? Si les résultats de cette recherche sont exacts, comment doit-on s'y prendre pour que les détectives accomplissent un travail plus utile?

En 1967, Herbert Isaacs a effectué une étude sur les arrestations à Los Angeles, dans le cadre de la "President's Commission

on Law Enforcement and Administration of Justice". Il a découvert trois choses que la plupart des recherches ultérieures ont, pour l'essentiel, confirmé. Premièrement, les agents affectés à la patrouille arrêtent plus de suspects que les détectives. Deuxièmement, ces mêmes agents rassemblent également la plus grande partie des renseignements sur les suspects lorsqu'ils interrogent les victimes. Et troisièmement, les détectives limitent habituellement leurs efforts aux affaires où les renseignements sur les suspects sont facilement disponibles. Isaacs en a conclu que le travail d'enquête, surtout dans le domaine du crime sur les biens, donne lieu à peu d'arrestations et n'est pas particulièrement productif.

Trois ans plus tard, soit en 1970, Peter Greenwood a mené une étude semblable à New York. Quelque peu en conflit avec les conclusions de Herbert Isaacs, il a trouvé que le détective perdait souvent son temps sur des affaires impossibles à régler. Mais, sa plus importante conclusion portait sur le fait que "la solution de tout crime sur les biens constituait un événement fortuit, indépendamment du temps consacré à l'enquête". C'est le hasard. On pourrait jouer pile ou face et obtenir les mêmes résultats, sinon mieux. Étant donné qu'environ 90 p. 100 des cambriolages ne sont jamais résolus, le jeu du hasard en a réglé au moins 50 p. 100.

J'attribue à cette description le nom d'hypothèse du "résultat selonles circonstances", c'est-à-dire que les circonstances déterminent les résultats. Cette façon de voir tranche sur la façon dont les détectives, le public et peut-être une bonne partie d'entre vous considèrent le travail d'enquête et que j'appelle l'hypothèse du "résultat selon l'effort". Selon cette dernière hypothèse, l'effort déployé, l'intuition et le travail sur les lieux du détective contribuent à faire augmenter le nombre des arrestations ou à obtenir d'autres bons résultats.

À partir de son étude, Greenwood recommande que le détective s'occupe uniquement des cas qui ont une chance d'être réglés et qu'il devrait passer outre lorsque les renseignements sont rares ou inexistants. Pourquoi perdre son temps sur des affaires qui ne mènent nulle part? Ce concept particulier du triage des enquêtes a fait partie de presque chaque tentative de recherche ou de réforme dans le domaine de l'enquête.

En 1973, Bernard Greenberg et d'autres chercheurs ont examiné les dossiers sur les cambriolages perpétrés dans le comté Alameda, en Californie. Cette étude a révélé que les renseignements fournis au policier par les victimes influent sur les résultats de l'enquête qui s'ensuit, ce qui confirme une fois de plus l'hypothèse du "résultat selon les circonstances". De plus, d'après les renseignements recueillis par les policiers affectés à la patrouille, on pouvait prédire correctement, dans environ 80 p. 100 des cas, si une affaire confiée à un détective serait réglée ou non. Peut-on s'imaginer faire des prédictions exactes à 80 p. 100? On pourrait alors se rendre à Atlantic City ou à Las Vegas et en revenir millionnaire! Mais, c'est ce que prétend Greenberg et

dans certains travaux de suivi effectués en 1979 dans 26 organismes de police à travers les États-Unis, j'ai découvert que c'était vrai dans le cas des cambriolages. D'autres études effectuées dans des services de police plus petits, au Minnesota, ont également donné raison à Greenberg.

Mais Greenberg a poussé son étude plus loin que Greenwood en élaborant un modèle de triage statistique, qui se résume essentiellement, à une liste d'indices qu'on appelle facteurs de résolution. On peut attribuer des points à chacun des sept indices qui figurent sur la liste. Par exemple, si on a un témoin, on attribue sept points; s'il existe des preuves matérielles, un point; si le crime est signalé à la police dans la demi-heure qui suit sa perpétration, cinq points, et ainsi de suite. Dans le cadre d'une opération, l'agent affecté à la patrouille transmet le rapport au sergent-détective ou au superviseur. Il examine le rapport, à la recherche d'indices ou de facteurs de résolution. Chaque fois qu'il en trouve un, il encercle le nombre de points attribué à cet indice particulier pour ensuite en faire le total. Si le total est supérieur à dix points, l'affaire est confiée à un détective; si le total est de dix points ou moins, l'affaire est versée en dossier. Plus tard, Greenwood a élaboré un modèle semblable pour les vols. Toutefois, il n'a pu réaliser de modèles de triage vraiment utiles pour le viol, les vols d'automobile et plusieurs autres catégories de crime. La question décisive dans le cas de ces crimes est la suivante : "a-t-on un suspect?" C'était là, le meilleur indice. Mais, dans le cas des cambriolages et des vols, il existe suffisamment de différences entre les divers indices pour permettre d'élaborer des modèles de triage.

Le modèle de la Stanford Research Institute n'a pas vraiment révolutionné le monde. Peu de gens l'ont utilisé. Lorsque j'ai commencé à travailler au Police Executive Research Forum, en 1979, je crois que personne ne l'avait utilisé assez longtemps pour se faire une opinion. Peut-être qu'un ou deux services qui l'avaient expérimenté du temps de Greenberg l'ont examiné, puis abandonné. Mais, à ce moment-là, personne ne s'est efforcé de l'appliquer.

Entre-temps, on poursuivait les recherches au Service de police de Rochester, dans l'État de New York, où on tentait de donner suite à un projet de travail policier par équipes. Le travail policier par équipes était en quelque sorte le précurseur de ce qu'on désigne aujourd'hui sous le nom de service de police communautaire. Mais, on le doit, en partie, au chef de police qui cherchait un moyen de contrôler son équipe de détectives. Si on examine les rapports de la fin des années 60 et du début des années 70 sur le travail policier par équipes, on se rend compte qu'on passait beaucoup de temps à s'entretenir de gestion du service d'enquête. Généralement parlant, le travail par équipes constituait plutôt une méthode de contrôle de l'enquête qu'une tentative de police communautaire.

A Rochester, on a divisé la ville en secteurs. Les agents habituellement affectés aux cambriolages, soit les détectives,

travaillaient sous les ordres du chef d'équipe, un policier en uniforme. Les agents affectés à la patrouille y recevaient une bien meilleure formation sur la méthode à suivre pour mener une première enquête. Au lieu qu'un agent remplisse la formule et la transmette au bureau et qu'une autre personne effectue le triage, à Rochester, l'agent affecté à la patrouille effectuait lui-même le triage avant même de l'envoyer au bureau. Après avoir interrogé la victime, il consultait son rapport d'incident sur lequel se trouvaient les facteurs de résolution. Il tenait ensuite des propos semblables à ceux-ci :

> "Voici, madame, ce que vous m'avez dit. Quelqu'un aurait enfoncé cette porte à coups de pied et volé votre horloge ancienne. On n'a pas de preuves matérielles. Vous n'avez rien vu. Vous ne soupçonnez personne de votre entourage. J'ai parlé à vos voisins qui étaient ici à ce moment-là et ils n'ont rien vu. Il n'existe aucune autre preuve. À partir des renseignements que nous avons, je ne crois pas qu'on pourrait résoudre cette affaire."

> "On conservera cette affaire dans nos dossiers. Si on obtient d'autres renseignements pertinents, on pourra le rouvrir. Si vous trouvez d'autres indices, n'hésitez pas à m'appeler : voici ma carte. Mais je ne crois pas qu'on puisse pousser cette affaire plus loin."

Une fois mes recherches commencées sur le sujet, j'ai rencontré le chef Tom Hastings à diverses réunions. Lorsqu'il parlait du programme de Rochester, je lui demandais toujours s'il avait reçu des plaintes à ce sujet. "Non, absolument pas", répondait-il. Mais comme il s'agissait du chef de police, que pouvait-il en savoir? Les plaintes étaient peut-être transmises à un niveau inférieur. Quand l'occasion se présentait, j'interrogeais donc d'autres personnes du service de police. Personne n'avait reçu de plaintes.

C'est probablement ce qui se produit lorsqu'on présente au public des objectifs réalistes. La raison en est fort simple. Le policier en uniforme mène la première enquête. Il sait si certains indices peuvent ou non servir à résoudre une affaire. Lorsque le policier quitte les lieux du crime, la victime a l'impression d'avoir reçu de bons services. Et surtout, on ne lui a pas fait croire que l'inspecteur Maigret ou quelqu'autre personnage du genre frapperait à la porte le lendemain avec la solution en main.

À Rochester, on assurait également le suivi par lettres, à des intervalles réguliers. L'agent de police examinait le dossier de "Madame Tremblay" et lui envoyait une lettre résumant les mesures qui avaient déjà été prises en ajoutant toute mise à jour, au besoin. On la renseignait également sur toute arrestation se rapportant à son dossier. Si elle téléphonait au poste pour fournir d'autres renseignements qui entraînaient ensuite l'arrestation

d'un suspect, elle recevait une communication pour l'en informer. En fait, le Service de police de Rochester assurait le suivi de l'affaire jusqu'à ce qu'une personne soit déclarée coupable et condamnée. Certains policiers avaient l'impression de passer beaucoup de temps à réconforter les victimes et de dépenser beaucoup d'argent en timbres-poste. Cette façon de procéder a soulevé de nombreuses objections. Toutefois, si on dépêche un policier rémunéré à je ne sais combien de dollars la minute, pour enquêter sur un crime, je ne vois pas pourquoi on se soucierait du prix d'un timbre-poste.

La Police Foundation, qui a évalué cette méthode, a découvert, qu'en général, le nombre de poursuites et d'arrestations avait augmenté. La méthode était efficace. Fait intéressant, c'est là une des rares recherches qui suggèrent que l'enquête peut être utile. Cette conclusion a en grande partie échappé à la fois aux chercheurs et à la communauté policière. Elle suggérait que l'hypothèse du "résultat selon l'effort" était valable, mais qu'il fallait mieux gérer ses ressources. Après tout, si une meilleure formation des policiers en matière d'enquête permet d'améliorer les choses, il ne s'agit plus de résultats fortuits. Mais, on semble n'avoir pas saisi l'astuce.

L'étude réalisée au milieu des années 70 par la Rand Corporation, soit par Peter Greenwood et ses collègues, constitue de loin l'étude la plus connue sur les enquêtes. Cette étude, contemporaine de la recherche de Rochester, tirait de nombreuses conclusions. Dans un communiqué de presse, on suggérait qu'on pourrait éliminer 50 p. 100 des détectives américains en les réaffectant à la patrouille ou en les obligeant à prendre une retraite anticipée. Évidemment, cette suggestion ne figurait nulle part dans le rapport, mais on la mentionnait dans le communiqué de presse.

Toutefois, quatre des conclusions définitives revêtaient une importance particulière. Premièrement, les crimes qui sont signalés le plus fréquemment ne reçoivent qu'une attention superficielle de la part des détectives, ce qui contredit les propos de Greenwood dans une étude antérieure. Deuxièmement, les renseignements que fournit la victime aux policiers, sur les suspects, s'avèrent le plus important facteur pour déterminer si l'affaire sera réglée. Cette conclusion confirmait toutes les études antérieures et venait souligner le succès de l'expérience de Rochester. Si la plupart des renseignements sont recueillis au début de l'enquête, c'est à ce moment-là que la majeure partie du travail doit se faire. Il s'ensuit donc que la première personne à se rendre sur les lieux du crime doit être la plus compétente. Troisièmement, la charge de travail, l'affectation et la formation n'ont aucune conséquence sur le nombre d'arrestations. Quatrièmement, l'organisation particulière de l'enquête, telle que le travail policier par équipes, influe peu sur le nombre d'arrestations. Ceci contredisait directement l'étude de Rochester. Dans l'ensemble, le travail de la Rand Corporation appuyait l'hypothèse du "résultat selon les circonstances".

Cependant, au Justice Department des États-Unis, on croyait en général et pour diverses raisons, que tout cela provenait d'une mauvaise gestion : le problème se trouvait au niveau du superviseur et non du détective.

Chaque fois que j'arrive à connaître suffisamment un sergent affecté aux cambriolages pour lui poser des questions tendancieuses sans le vexer, je lui demande "qu'est-ce que tu fais? Quel est le rôle d'un sergent aux cambriolages?" J'ai conservé quelques amis sergents. Ils ne me répondent jamais; ils ne savent pas. Généralement parlant, le travail des superviseurs immédiats au sein des services d'enquête demeure un mystère. J'essaie toujours de découvrir ce que ces gens font. Savez-vous ce que faisait un superviseur immédiat d'un petit service de police? Il enquêtait sur des appels obscènes afin qu'un autre policier de son service n'ait pas à le faire. C'était là l'essentiel de son travail. Il s'occupait de ces appels pour que ses subalternes aient davantage de temps à consacrer aux enquêtes plus importantes telles que les vols et les cambriolages. Ce n'est là qu'un exemple parmi d'autres.

Le problème semble donc se trouver au niveau de la gestion des services d'enquête. Afin de s'occuper davantage de la gestion au sein de ces services, la National Institute of Justice a élaboré un programme intitulé "Comment gérer les enquêtes criminelles". Ce programme poursuivait cinq objectifs. Le premier était de revaloriser le gardien de la paix dans son rôle d'enquêteur; le deuxième, de faire le triage des enquêtes; le troisième, d'amener le superviseur immédiat à contrôler les enquêtes de plus près; le quatrième, d'améliorer les relations entre la police et le ministère public et le cinquième, d'élaborer un système de contrôle des divers cas en vue de l'amélioration générale de la prise de décisions au niveau de la gestion. Ce système a fait l'objet d'une évaluation dans cinq villes différentes et les conclusions étaient partagées. Plusieurs services ont réussi à augmenter le nombre de poursuites et d'autres, le nombre d'arrestations. Dans deux services, on a affecté certains détectives à d'autres fonctions pour avoir plus de temps disponible. Dans d'autres services, on n'a rien accompli. On ne sait vraiment pas où se trouve la réponse. À mon avis, si certains organismes réussissent à améliorer leur rendement, je considère le programme utile. C'est une bonne théorie, mais si, en pratique, elle n'apporte pas de résultats, c'est peut-être parce qu'on n'insiste pas suffisamment. C'est difficile à dire.

Essentiellement, les choses en étaient là en 1979, lorsque j'ai commencé mes recherches sur ce qui a pris plus tard la forme d'un rapport intitulé Solving Crimes. Même si l'hypothèse du "résultat selon les circonstances" semblait correcte et que le travail du détective était souvent lié au hasard, il n'existait pratiquement aucune bonne recherche sur le rôle du détective ou de l'agent de patrouille.

On a recueilli des données sur 3 300 cambriolages et 300 vols, dans trois services de police. À l'aide des journaux de cas, on a étayé les tâches des détectives et celles des agents patrouilleurs, les renseignements qu'on obtenait de ces activités, combien de temps on y consacrait et les résultats qu'on en tirait. Comme dans certaines études antérieures, on a trouvé que les renseignements recueillis par les agents de patrouille étaient importants. Mais, on a également découvert que les détectives participent aux arrestations, même si on tient compte des renseignements déjà recueillis par les agents de patrouille et si les victimes ne constituent pas une très bonne source de renseignements sur les suspects.

Oui, il est vrai que si on rassemblait tous les renseignements sur les suspects dans un grand récipient, la plupart, soit près de 90 p. 100, proviendraient des victimes. Mais, si on interroge une victime en particulier, il est peu probable qu'elle dispose de renseignements sur les suspects et on en apprend beaucoup des victimes parce qu'on en interroge un très grand nombre.

Il existe certains domaines dans lesquels on travaille souvent moins, mais qui sont parfois les plus fertiles en renseignements, par exemple la recherche de témoins. À St. Petersburg, un des centres où on a effectué notre étude, le service de police a cherché des témoins dans au moins 25 p. 100 des cambriolages et dans un tiers des vols. Pourquoi à St. Petersburg et pas dans les deux autres centres? Lorsque j'ai posé la question au chef, il m'a répondu : "Je ne sais pas. C'est la tradition, ici".

Celà soulève une question qui, à mon avis, mérite qu'on s'y arrête; soit que la recherche confirme très souvent ce qu'on sait déjà et même, ce qu'on fait déjà. Les conclusions de recherches que je vous transmets ici n'ont probablement rien de nouveau ou de particulièrement inspirant pour bon nombre d'entre vous. Ces choses sont déjà venues à l'esprit de tout bon détective, de tout bon policier et de tout bon superviseur. Mais, à St. Petersburg, on a découvert un service de police où, contrairement aux membres d'autres services, les détectives et les agents de la patrouille pédestre accomplissaient un travail profitable.

Nous avons constaté qu'on fait rarement appel aux indicateurs de police, même s'ils sont les plus aptes à fournir des renseignements. Il est très difficile de travailler avec les indicateurs, mais, en fait, c'est souvent parce qu'on ne veut pas s'en donner la peine.

Nous avons fait plusieurs recommandations fondées sur cette recherche. L'une d'entre elles portait sur le triage des enquêtes; nous avons fortement recommandé l'adoption du modèle de la Stanford Research Institute. Plus tard, l'ancien directeur exécutif du "Police Executive Research Forum" a passé six mois à la London Metropolitan Police pour mettre en application le modèle de la Stanford Institute. L'année suivante, je suis allé évaluer le modèle pour découvrir que la London Metropolitan réussirait

beaucoup mieux si elle créait son propre modèle. Par conséquent, nous avons établi, de concert avec plusieurs de ses policiers et détectives, un nouveau modèle de triage des enquêtes spécialement pour la London Metropolitan Police. La meilleure méthode est d'élaborer votre propre modèle, sinon d'en utiliser un qui a fait ses preuves.

Que fait-on du temps libre dont on dispose maintenant? On a trié peut-être 80 p. 100 des enquêtes et les détectives n'ont plus à traiter une bonne partie des affaires qui leur sont soumises. Va-t-on licencier un détective? le réaffecter à la patrouille? lui confier un poste de surveillance ou d'autres fonctions spéciales? Pourra-t-on démontrer qu'on a vraiment gagné tout ce temps? Quel superviseur voudra admettre que deux des cinq détectives sous ses ordres ne font rien? Il est très difficile d'expliquer qu'on gagne du temps. À mon avis, la meilleure façon de procéder, c'est de décider du travail à faire, de supposer qu'on a le temps de le faire et de s'organiser en conséquence. Et c'est exactement le genre de travail que nous accomplissons à Newport News.

Le service de police axé sur les problèmes

La présente étude repose presque entièrement sur la façon d'aborder le travail policier préconisée par Herman Goldstein, soit en se tournant surtout vers la solution des problèmes. Si vous ne l'avez pas déjà fait, je vous recommande vivement de lire son article intitulé "Improving Policing : A Problem-Oriented Approach", publié en 1979 dans Crime and Delinquency.

Il y a longtemps qu'on parle de l'analyse de la criminalité et qu'on l'utilise aux États-Unis. Il s'agit essentiellement d'améliorer la direction et la gestion des enquêtes et du travail de patrouille qui ne sont pas particulièrement productifs, de façon à obtenir des résultats. Cependant, avant de pouvoir assurer cette direction, il faut être mieux renseigné; mais où obtenir ces renseignements? On a donc formé des équipes spéciales chargées de recueillir les renseignements et de produire des rapports utiles sur les criminels et sur leurs activités. Ces renseignements sont transmis aux policiers à la patrouille, par exemple à un sergent ou à un lieutenant qui détermine un plan d'action et à ses subalternes, en uniforme ou en civil, qui sont chargés d'intervenir.

Toutefois, cette méthode ne produit pas les résultats escomptés, en raison, entre autres, du manque de communication entre le groupe chargé de l'analyse de la criminalité et le groupe opérationnel, ce qui gêne la collecte des renseignements. Les policiers à la patrouille, frustrés par le nombre de formules supplémentaires à remplir, recevaient, de plus, des recommandations dépassées ou incompatibles avec les renseignements qu'ils détenaient de leur milieu de travail.

Les groupes chargés de l'analyse de la criminalité qui fonctionnaient bien devaient s'assurer, au prix de maints efforts, que

la voie de communication était ouverte dans les deux sens, c'est-à-dire qu'ils devaient consacrer beaucoup de temps aux relations publiques. Les analystes de ces groupes passaient leur temps à encenser les gens, à les flatter, à les complimenter sur leur bon travail et à leur quémander des renseignements. Mais les gens qui connaissaient vraiment le problème étaient les plus réticents à collaborer.

Les groupes d'analyse de la criminalité avaient également tendance à s'occuper davantage de certains crimes particuliers, tels que les cambriolages et les vols et de négliger, par exemple, le trafic de la drogue, la prostitution, les fugueurs et les jeunes accusés de troubler la paix publique. Les données qu'ils utilisaient, issues pour la plupart de rapports d'arrestation et de rapports d'interrogation sur les lieux, ne suffisaient pas à décrire ce qui se passait. Troisièmement leurs solutions étaient prédéterminées. "On vous envoie un policier; dites-nous simplement où et quand. On va demander à un détective de mener une enquête de suivi ou d'effectuer une surveillance. Dites-nous simplement où et quand."

Par analogie avec le monde médical, les médecins sont censés diagnostiquer les problèmes de santé de leurs clients et recommander certaines solutions. Si votre enfant a mal à la gorge, le médecin prendra probablement sa température, lui examinera la gorge et lui demandera de décrire les symptômes de sa maladie. Le médecin réconfortera l'enfant avec quelques mots d'encouragement, lui conseillera d'éviter certains aliments, lui remettra peut-être une ordonnace et suggérera peut-être l'ablation des amygdales.

Mais, que penseriez-vous d'un médecin qui, dès qu'un enfant souffrant d'un mal de gorge se présente à son cabinet, l'envoie à la salle d'opération pour y être opéré des amygdales? On procède de la même façon chaque fois qu'on a un problème de criminalité. On dépêche des policiers sur les lieux, on en envoie un plus grand nombre ou on demande aux enquêteurs de mener une enquête de suivi.

Dans son article de 1979, Herman Goldstein déclare essentiellement qu'il faut commencer à s'occuper des problèmes qui existent au sein de la collectivité. Les policiers doivent regarder les problèmes en face et cesser de les définir en termes juridiques généraux.

Par exemple, un sergent et un policier de Newport News se sont occupés du problème de certains vols liés à la prostitution sur un quadrilalère de plusieurs rues longeant l'avenue Washington ... pas tous les vols, seulement ceux liés à la prostitution sur cette partie de la rue. Et ils ont trouvé une solution. Il faut commencer par mieux définir le problème et par recueillir plus de données sur le sujet, au lieu de compter uniquement sur les renseignements déjà connus. Les policiers qui font la ronde constituent une des meilleures sources de renseignements.

Voici un autre problème que nous avons eu à solutionner à Newport News. L'employeur unique le plus important dans l'État de Virginie, c'est la société de chantiers maritimes Newport News Shipbuilding. Cette société emploie des centaines de milliers de gens qui doivent garer leurs voitures dans des parcs de stationnement dispersés partout dans la ville. Les voitures ainsi stationnées étaient systématiquement dépouillées de leur contenu : chaînes stéréo, fusils, drogues, tout ce qu'on peut imaginer. Tout objet de valeur laissé dans une voiture disparaissait. En 1984, ce genre de vol a compté pour 10 p. 100 des crimes graves. Le problème existe depuis presque aussi longtemps que les parcs de stationnement.

Les méthodes policières traditionnelles n'avaient pas vraiment effleuré le problème. Puis on a confié l'affaire à un policier affecté à la patrouille. Il a commencé par interroger deux détectives qui lui ont dit savoir que des jeunes gens habitant tout juste au nord des parcs de stationnement, étaient fortement impliqués dans cette affaire. Le policier a donc interrogé ces jeunes, dont certains étaient en état d'arrestation, non pas dans l'intention de résoudre un crime précis, mais plutôt pour découvrir la cause du problème. Il a donc abordé la question de la façon suivante : "Je fais une recherche sur les vols dans les voitures et je voudrais savoir si vous pouvez m'aider. Les renseignements que vous me donnerez ne seront pas utilisés contre vous". La personne interrogée avait déjà été traduite en justice et le policier a donc obtenu le nom et le signalement de trois autres individus qui travaillaient dans le coin. On a arrêté, condamné et interrogé ces personnes. C'est ainsi qu'on a réussi a réduire de 60 p. 100 le nombre des vols. Évidemment, il ne s'agit pas là d'une solution permanente au problème, mais d'une nouvelle façon de l'aborder. Plutôt que de chercher à résoudre un crime en particulier, on tente de solutionner une catégorie d'incidents qui ont des caractéristiques semblables. Il faut songer à des solutions qui ne sont pas évidentes et avoir l'esprit ouvert lorsqu'on mène ce genre d'enquête.

Le détective en tant que chercheur de solutions

Voici trois autres tentatives de résolution des problèmes à Newport News, toutes confiées à des détectives. La détective Linda Robinson est affectée à la Section de la jeunesse et elle s'occupe des jeunes fugueurs depuis plusieurs années déjà. Elle se préoccupe beaucoup des jeunes et elle travaille très bien avec eux. Elle travaille tellement bien que les jeunes l'appellent lorsqu'ils décident de rentrer chez eux. On a tous connu ce genre de policiers, des policiers qui réussissent si bien avec certains groupes de personnes, que ces personnes n'hésitent pas à communiquer avec eux lorsqu'elles ont besoin d'aide.

De 1983 à 1984, Linda Robinson a remarqué une très forte augmentation du nombre de fugueurs. Elle a donc obtenu la permission du sergent d'interroger les fugueurs à leur retour à la maison. Au lieu de dire simplement, "Ah, tu es revenu. Merci beaucoup.

On peut fermer ton dossier maintenant", elle s'asseoit avec eux et entreprend une longue conversation très détaillée sous forme d'entrevue. "Pourquoi es-tu parti? Où es-tu allé? Qu'est-ce qui t'empêcherait de repartir comme tu l'as fait? Comment ça va, à la maison? Est-ce qu'on t'a déjà agressé? Quand tu étais dans la rue, as-tu déjà été arrêté par la police?" (Il s'est avéré que plusieurs de ces jeunes avaient été arrêtés, mais les policiers n'avaient pas poursuivi l'affaire.) Linda Robinson voulait tout savoir au sujet de ces jeunes fugueurs.

En étudiant les renseignements ainsi obtenus, elle a découvert qu'il y avait un petit groupe de fugueurs invétérés, mais que la majorité des jeunes interrogés ne s'étaient enfuis de chez eux qu'une seule fois et que c'était fini; Linda Robinson a donc concentré ses efforts sur les récidivistes. C'est un problème qui est encore loin d'être résolu. Elle rassemble toujours des données et elle a jusqu'ici interrogé environ cinquante fugueurs.

Au cours de son enquête, Linda Robinson a découvert que ses collègues de la Section de la jeunesse changeaient d'attitude à son égard. Au début, on lui demandait : "Pourquoi fais-tu cela? C'est moi qui dois m'occuper de tes dossiers". Terriblement vexée, elle a songé, par moment, à tout abandonner. Cependant, le sergent l'appuyait dans son travail et comme on tentait l'expérience de la résolution des problèmes à l'échelle du service de police, le chef lui accordait également son appui. Elle a donc poursuivi son travail. Maintenant, tous les membres de la Section de la jeunesse font subir systématiquement les mêmes entrevues que Linda chaque fois qu'un fugueur revient au bercail. En outre, le "Intake Unit" du tribunal pour enfants a découvert que la police disposait de nombreux renseignements sur les jeunes et sur les fugueurs. Les responsables demandent maintenant à la Section de la jeunesse de leur fournir des renseignements, ce qui favorise de meilleures relations de travail entre les tribunaux et la police. Comme il est indiqué plus haut, Linda Robinson est loin d'avoir réglé le problème, mais son travail démontre ce qu'il est possible d'accomplir dans le domaine.

Examinons une autre initiative des détectives généraux. Parmi leurs nombreuses tâches, ils doivent enquêter sur les vols d'essence : un conducteur fait le plein dans un libre-service et démarre sans payer. Ces enquêtes sont confiées aux détectives généraux. Mais, d'abord, un agent de patrouille doit se rendre sur les lieux pour rédiger un rapport sur l'incident. Il s'y rend donc, pas nécessairement avec la sirène et le gyrophare, mais il s'y rend et passe environ quarante minutes à recueillir les données du rapport, tandis que le commis qui a signalé le crime remplit les commandes des clients. Ces rapports finissent éventuellement sur le bureau des détectives généraux. Bref, ces derniers ont décidé que les voleurs d'essence constituaient un réel problème et qu'ils devaient les traiter en tant que tel. L'affaire a été confiée au détective Laura Harwood.

Dès le début de l'enquête, Laura Harwood a pu confirmer que la plupart des propriétaires n'étaient pas disposés à poursuivre les délinquants en justice, même s'ils avaient relevé le numéro d'immatriculation du véhicule et même si elle détenait un suspect. Elle a examiné les dossiers de cas, sans toutefois pouvoir établir de constante quant à l'heure, au jour ou au lieu où ces crimes sont commis. Même si les groupes d'analyse de la criminalité s'étaient donné la peine d'étudier ce problème, ce qu'ils n'ont pas fait, ils n'auraient rien trouvé d'utile. Mais Laura Harwood a découvert que les stations d'essence libre-service le plus souvent victimes de ce genre de vol étaient associées à un dépanneur et n'avaient pas de préposé au service à l'extérieur. Ça se comprend : s'il n'y a personne qui les surveille, les gens se servent et quittent sans payer. C'est une forme de vol à l'étalage.

On étudie actuellement plusieurs options. On veut réunir les membres de la Regional Gas Station Dealers Association pour discuter de solutions possibles, telles que faire payer le client avant qu'il ne fasse le plein et embaucher un plus grand nombre de commis. On examine également la possibilité de recueillir par téléphone les données pour la rédaction des rapports plutôt que d'envoyer un policier sur les lieux, ce qui s'avère, en fait, une perte de temps. Et on contemple même la possibilité de laisser tomber l'enquête complètement, mais on n'est pas encore rendu à ce point. Si ces personnes, c'est-à-dire les propriétaires et les gestionnaires de stations-service, se préoccupent si peu de ce qui se passe, qu'elles ne sont pas intéressées à poursuivre les criminels en justice, on se demande pourquoi le service de police ne se limiterait pas à mener une enquête par téléphone.

Le Service d'enquête sur les cambriolages fournit un dernier exemple de la technique de résolution des problèmes. Le détective Rick George était affecté aux enquêtes sur les cambriolages dans le nord de la ville avant d'être muté dans le secteur sud. Il croyait que son travail serait désormais plus facile, mais il s'est retrouvé affecté au quartier des appartements Glen Gardens. Le groupe d'analyse de la criminalité avait identifié ce quartier comme ayant un problème de cambriolages. Rick George a donc interrogé le directeur des appartements Glen Gardens. Celui-ci n'a pas été réceptif lorsque le détective lui a suggéré quelques moyens de prévenir le crime, par exemple publier dans le bulletin communautaire, divers conseils sur la façon de se prémunir contre les cambriolages, demander au directeur de tondre le gazon de temps à autre, d'améliorer l'éclairage et de tailler les arbustes. Le détective n'a pas eu tellement d'influence, mais il a quand même poursuivi son but.

D'autres entrevues avec le directeur du complexe d'habitation ont révélé que la Marine louait un nombre considérable d'unités de logement, selon des conditions de location à long terme. Les navires mouillaient l'ancre à Newport News aux fins de réparation, tandis que les officiers et les marins logeaient dans ces appartements mis à leur disposition. Lorsqu'ils repartaient, ils

laissaient certains effets dans l'appartement qui devenait ainsi un lieu de prédilection pour les voleurs. Le détective s'est également rendu compte du taux élevé de renouvellement du personnel d'entretien. En causant avec les préposés à l'entretien, chose intéressante, il a reconnu quelques figures du nord de la ville qu'il avait déjà arrêtés pour vol simple et cambriolage. Le détective George a donc réuni, de sa propre initiative, tout le personnel d'entretien pour discuter de deux points. D'abord il leur a dit : "Les habitants de ce complexe d'habitation croient que les préposés à l'entretien volent tout ce qui leur tombe sous la main. Je ne les crois pas,mais il faut empêcher que cela n'aille trop loin. Pour vous laver de tout soupçon, à chaque fois qu'un cambriolage sera commis, on fera un interrogatoire au polygraphe". Il a ajouté, "vous autres, les gars, vous êtes seuls à circuler un peu partout. Vous avez l'occasion de voir des choses, comme des cambriolages, par exemple. Je vais vous montrer comment consigner des renseignements". Il a mentionné des points anodins comme écrire des notes sur le dessus de la main ou envoyer un collègue appeler la police. Des choses toutes simples; essentiellement, comment être un bon témoin. Deux des préposés à l'entretien ont par la suite quitté leur emploi. Le nombre des cambriolages a diminué. La direction de Glen Gardens a changé d'attitude et a décidé de collaborer. On a taillé certains des arbustes qui obstruaient plusieurs des fenêtres arrière où les voleurs entraient par effraction. La méthode d'enquête du détective George n'est pas courante, mais elle semble avoir été particulièrement efficace dans ce complexe d'habitation.

Conclusions

Ces exemples vous donnent sans doute l'impression de déjà vu. Vous avez certainement utilisé certaines de ces méthodes au sein de votre service de police. Vous connaissez peut-être un détective qui a agi exactement comme Rick George ou comme Marvin Evans ou qui a le tour avec les jeunes fugueurs. On peut repérer des exemples précis comme ceux-là. Ce qui diffère, toutefois, c'est que ce genre de comportement à Newport News ne constitue pas une tentative unique. Ce ne sont là que quatre exemples de vingt tentatives de résolution de problèmes actuellement en cours dans la ville. Ces quatre exemples sont des problèmes d'enquête, tandis que les autres tentatives sont confiées à la patrouille. Elles sont toutes traitées par des policiers subalternes et leurs superviseurs, des agents patrouilleurs et des détectives. Un policier n'adopte pas cette méthode seulement parce qu'il est différent des autres, ou lorsque les problèmes s'accumulent au point d'échapper à tout contrôle. Tout le monde est appelé à résoudre des problèmes tous les jours. C'est ce qu'on s'efforce de faire à Newport News. Le service de police est encore loin du but, mais c'est celui qu'il compte atteindre.

Ce que je recherche, ce n'est pas précisément la solution au problème, mais plutôt de faire accepter le concept de la résolution des problèmes. Celà exige beaucoup de discrétion, jusqu'à la personne au bas de l'échelle hiérarchique, soit le simple

policier, qu'il soit en uniforme ou en civil. On doit être en mesure d'identifier un problème et de prendre certaines initiatives : "Sergent, voici un réel problème, est-ce que je peux m'en occuper? Mais j'aurais besoin de quelques semaines". On doit être apte à recueillir des renseignements, à causer avec les gens et à analyser un problème. Le policier doit être prêt à courir certains risques et à revenir au sergent pour lui dire : "Sergent, je suis désolé, j'ai fait une erreur. Il n'y avait pas de problème" ou "le problème était ailleurs". La première impression n'est pas nécessairement la bonne. Si on recueille des renseignements, on doit pouvoir prendre les mesures qui s'imposent. Et certaines de ces données peuvent suggérer qu'on faisait erreur au départ. Néanmoins, il faut quand même interroger toutes les sources disponibles pour obtenir ces données, trouver une solution possible et travailler en groupe pour aider à résoudre le problème.

Bien que je ne connaisse pas la situation de vos prisons, je sais qu'aux États-Unis, on affiche complet; on n'a pas à battre les buissons pour trouver des pensionnaires. A Washington (D.C.), nous envoyons les prisonniers jusqu'en Pennsylvanie, d'où on nous les retourne. La recherche de solution de rechange applicables au système de justice pénale constitue une priorité dans la résolution des problèmes. Si le détective George peut s'asseoir avec des préposés à l'entretien et régler un problème sans effectuer une seule arrestation, loin de moi la pensée qu'il fait erreur. Pour les habitants du complexe de Glen Gardens, sa méthode est probablement plus efficace que s'il avait arrêté ces personnes.

Je ne vous ai donné que des exemples, car nous sommes seulement au début de nos recherches, c'est-à-dire dans la phase d'élaboration d'un nouveau système. Mais le service de police axé sur les problèmes est au coeur même du travail policier. Par conséquent, même si les détectives ne seront jamais affectés à la patrouille pédestre, même s'ils ne seront jamais responsables d'un poste de police de quartier ou d'un groupe de vigie de quartier, on s'attendra à ce qu'ils règlent les problèmes. Les détectives ont le temps -- les recherches des vingt dernières années ont démontré comment améliorer les méthodes de gestion des services d'enquête de façon à gagner ce temps -- et surtout l'intelligence pour le faire. Il ne reste qu'à obtenir l'appui et la direction des cadres policiers.

PARTIE IV
AVENIR DE LA RECHERCHE

Depuis quelques années, les stratégies et les pratiques conventionnelles de police font l'objet d'un nombre croissant de recherches appliquées. Les recherches sur la patrouile sélective, la gestion des enquêtes criminelles et l'intervention rapide sur appel ont conduit à la découverte de possibilités variées et de nouvelles stratégies de police. Les cadres de police reconnaissent désormais que l'analyse, l'expérimentation stratégique et l'évaluation permettent d'assurer le déploiement judicieux et efficient des ressources consacrées au maintien de l'ordre.

Lawrence Sherman plaide depuis longtemps en faveur de la recherche en sciences sociales comme instrument essentiel au maintien de l'ordre dans la société contemporaine. Sa vaste expérience comme universitaire et comme chercheur principal à la Police Foundation lui ont permis de faire d'importantes découvertes dans des domaines comme la formation policière, la corruption de la police et l'emploi de la force. Le texte du professeur Sherman reprend son étude actuelle des appels répétés à la police dans les cas de querelles familiales et son étude des avantages d'un modèle expérimental d'évaluation des programmes de police. Son propos illustre clairement que les recherches peuvent non seulement aider à résoudre des problèmes complexes de police, mais également à articuler des stratégies d'intervention policière plus efficaces.

9. STRATÉGIES DE RECHERCHE ET EXPÉRIENCES EN POLICE COMMUNAUTAIRE EFFICACE

Professeur Lawrence E. Sherman

Si je comprends bien mon ami et collègue, George Kelling, vous a donné un aperçu de ses qualités de prédicateur hier. Etant moi-même fils ... de prédicateur, j'aimerais commencer ce matin par une leçon tirée des Écritures. La leçon est la suivante. Il s'agit du premier chapitre du livre de Daniel, que je ne vous lirai pas, car je vais vous raconter l'histoire dans un langage moderne. Les Babyloniens viennent de conquérir Israël et ont capturé les meilleurs ainsi que les éléments les plus prometteurs qu'Israël pouvait offrir à la cour de Nabuchodonosor. Parce que la gardien de la cour veut assurer la santé de ce groupe très précieux de captifs, il insiste pour les nourrir de la diète standard de Babylone, soit de la viande et du vin, ce qui n'était pas le genre de nourriture à laquelle ils étaient habitués. Daniel dit donc au gardien en chef : "Écoutez, nous ne voulons pas manger de cette nourriture." Le gardien lui répondit, "Si vos gens ont mauvaise mine, je vais littéralement en perdre la tête, car on m'a confié vos soins." Daniel lui répondit, "Et bien, permettez-nous pendant dix jours de ne manger rien d'autres que du grain et de l'eau, puis nous verrons comment ceux qui consomment du vin et de la viande se comparent à nous." Ce que le gardien accepta pour un essai de dix jours. Une fois le délai écoulé, le gardien compara les Israélites aux Babyloniens et, bien sûr, les Israélites avaient bien meilleure mine.

À quoi rime tout cela? C'était une expérience. C'était probablement l'une des premières expériences à être consignées dans l'histoire de l'humanité. Elle comporte l'un des éléments importants d'une expérience, c'est-à-dire une dérogation systématique d'une pratique antérieure et un second élément d'observation postérieure. Il y a une cinquantaine d'années, un grand agronome nommé R.A. Fisher a introduit une troisième idée qui est réellement importante dans l'établissement des rapports de cause à effet, ce qui représente la raison d'être des expériences. C'est le principe de la sélection au hasard. On aurait pu étayer l'expérience de Daniel en prenant un groupe hétérogène d'Israélites et de Babyloniens pour ensuite leur attribuer l'un ou l'autre régime au hasard, en faisant des observations par la suite pour en déterminer les effets.

Qu'est-ce que cela a à voir avec la police communautaire? Elle a trait au pouvoir de cette idée simple et élégante qu'est l'expérimentation contrôlée comme la meilleure méthode que l'homme ait inventée pour déterminer les rapports de cause à effet.

Je soupçonne qu'il y a des gens dans l'auditoire qui sont d'avis que les expériences sont convenables pour l'agriculture, la médecine, le génie, mais pas pour les gens. Le principe que je voudrais faire valoir ce matin est que, en fait, on peut déceler

des tendances dans le comportement humain, que la violence au foyer est très prévisible et que tout le système judiciaire fonctionne selon la prémisse que les sentences et les sanctions notamment ont un effet de dissuasion, faute de quoi le comportement humain serait très différent. Je suis certain que tout le monde serait d'accord avec moi pour dire que si la police était abolie demain, le comportement des criminels serait très différent. Pourquoi ne pourrions-nous pas utiliser le pouvoir de l'expérimentation pour mettre au point une série de prévisions beaucoup plus sophistiquées, précises, spécifiques et utiles relativement au comportement humain, dont les policiers pourraient se prévaloir dans le cadre de leurs fonctions communautaires, pour les aider à faire un meilleur travail en vue de réduire le crime, maintenir l'ordre et assurer la qualité de la vie dans nos collectivités.

Les bienfaits de l'expérimentation dans d'autres domaines sont si évidents que son application aux opérations policières me semble être presque une obligation morale pour quiconque oeuvre dans la recherche ou a la possibilité d'appliquer ce genre de méthode expérimentale. Je puis vous donner un exemple de l'incidence énorme qu'elle a déjà, aux États-Unis. En 1980, le service de la sûreté de Minneapolis a accepté de mener une expérience pour déterminer l'incidence de l'intervention de la police dans les cas de violence au foyer, pas seulement pendant que le policier était sur place, mais sur une période de suivi beaucoup plus longue de six mois.

Mes professeurs et la génération de chercheurs policiers des années soixante voyaient la police comme les sujets d'une étude, des sujets de réflexion et de préoccupation, au lieu de voir les policiers comme des collaborateurs dans l'étude du crime. Mes collègues en sociologie ont traité le problème du crime de façon bizarre; ils étaient davantage intéressés à étudier comment les médecins se comportaient dans les hôpitaux que de trouver les causes de la maladie et des remèdes. L'expérience de Minneapolis était un très bon exemple de recherche coopérative, où les agents de police qui avaient consenti volontairement à mener l'expérience ont participé aux travaux de recherche, tout comme les médecins chargés des évaluations cliniques de nouveaux traitements contre le cancer ou de nouvelles techniques chirurgicales participent à la recherche. Dans le cadre d'une expérience conjointe, à Minneapolis 33 agents se sont réunis pendant trois jours et 32 d'entre eux ont accepté d'abandonner leur pouvoir discrétionnaire pendant plus d'un an dans les cas de violence au foyer. Lorsqu'ils se trouvaient dans une situation justifiant une arrestation, c'est-à-dire là où il y avait des preuves suffisantes sur le plan juridique pour faire une arrestation, dans les cas de voies de fait d'importance secondaire, non pas d'actes de violence caractérisés, ils observaient les directives indiquées sur l'une des feuilles de couleur disposées de façon aléatoire. Dans le cas d'une feuille rose, ils procédaient à une arrestation; dans le cas d'une feuille jaune, ils imposaient une séparation; avec une feuille blanche, il suffisait de donner des conseils. Ce sont les trois méthodes les plus communément utilisées dans les cas de

violence au foyer aux États-Unis. Comme dans bien des situations où trois méthodes sont prisées par les gens, toutes sortes d'opinions ont été mises de l'avant. Beaucoup de policiers estimaient que les arrestations étaient à déconseiller parce qu'elles produisent souvent les résultats contraires, c'est-à-dire la personne arrêtée se fâche et rentre la maison pour battre la victime encore plus gravement. Les groupes féministes favorisent l'arrestation, non pas parce qu'ils estiment que c'est une bonne chose pour la victime, mais peut-être dans un esprit de vengeance et pour des motifs de justice et de moralité. Et les psychologues, évidemment, qui n'avaient même pas pensé pour la plupart aux preuves statistiques à l'appui, soutenaient depuis des années que la négociation et la médiation étaient la meilleure méthode. Mais personne n'en avait fait la preuve, tout juste comme en médecine où, pendant des années, on avait débattu du traitement pour le cancer du sein. Les médecins ont résolu la question en faisant une expérience contrôlée avec 10 000 victimes du cancer qui ont fait l'objet des deux traitements, et on a constaté que l'ablation partielle était aussi efficace que l'ablation radicale.

Ce genre de recherche n'a jamais été effectuée en ce qui concerne l'intervention des agents de police dans des situations particulières, spécialement en ce qui concerne l'arrestation. L'expérience de Minneapolis a montré que les policiers sont disposés à faire des essais sur les sanctions et a permis de surmonter un obstacle que certaines personnes considèrent d'ordre déontologique. À mon avis, l'application contrôlée de pouvoirs discrétionnaires à des fins d'essais ne diffère pas vraiment en principe de l'application quotidienne des pouvoirs de chacun des agents, ce qui ne semble pas poser de problèmes d'ordre déontologique ici parmi nous. Nous avons mené l'expérience et il y a eu des difficultés, mais toute expérience présente des difficultés. Les trois groupes de traitement - l'arrestation, la séparation et la médiation - soit 314 cas, ne présentaient aucune différence sur le plan démographique. Il y avait le même pourcentage de Noirs, d'Amérindiens avec les mêmes niveaux d'étude, de revenu et ce genre de choses. Il semblait que nous aurions une expérience réussie pour ce qui était d'obtenir des groupes semblables à tous les autres égards, susceptibles de récidive sur le plan de la violence au foyer. Nous avons trouvé, par suite des entrevues avec les victimes et des recherches dans les dossiers officiels sur une période de suivi de six mois, que le groupe ayant fait l'objet d'une arrestation avait la moitié du taux de récidive pour les voies de fait, comparativement aux deux autres groupes de traitement sans arrestation. Les dossiers ont révélé un taux de récidive de 20 % pour les traitements sans arrestation et de seulement 10 % pour les contrevenants arrêtés. Voilà une constatation très révélatrice qui a eu une forte incidence sur les opérations policières américaines.

Juste avant la publication du rapport définitif, nous avons mené un sondage par téléphone dans des villes de plus de 100 000 habitants aux États-Unis et avons demandé aux porte-parole des services de sûreté en quoi consistait leur politique sur la

violence, c'est-à-dire ce qu'ils encourageaient leurs patrouilleurs à faire dans les cas de voies de fait d'importance secondaire au foyer. Dans la plupart des cas, aucune politique n'existait. Plus de la moitié des services de police ont déclaré qu'ils n'encourageaient pas les agents à faire quelque chose en particulier, qu'ils s'en remettaient à l'expérience et au jugement de l'agent. La deuxième réponse donnée le plus communément était qu'ils incitaient les agents à la médiation. Il est intéressant de noter ici le succès de l'Administration fédérale américaine à faire accepter ses recommandations aux agents de police. Au début des années soixante-dix la Law Enforcement Assistance Administration des États-Unis a financé des centaines de programmes de formation policière partout au pays dans le but d'encourager les policiers à appliquer les techniques d'intervention et de médiation en cas de crise, toujours sans attestation empirique que c'était le meilleur moyen de réduire la violence. En fait, l'expérience de Minneapolis laisse à croire le contraire. C'était toutefois la politique dominante, le cas échéant, à cette époque. Après venait au second rang l'arrestation. Environ 10 % des services encourageaient l'arrestation. Certains autres ont déclaré qu'ils encourageaient les policiers à dire aux gens de quitter les lieux pour la nuit, même s'il n'y a aucun fondement dans la loi pour ce faire dans les opérations policières américaines. Il n'est certainement pas illégal de laisser entendre qu'il y aurait arrestation si ce n'est pas fait.

Cela s'est passé en 1984, année où l'étude a été publiée, et seulement 10 % ne faisent d'arrestations. Un an plus tard, une enquête auprès des mêmes services de police a révélé que 30 % d'entre eux encourageaient l'arrestation, soit une augmentation de 300 % dans le nombre de services incitant à l'arrestation. Le tiers des services déclarent que l'expérience de Minneapolis a influé sur la politique des services de police.

Je ne vais pas me leurrer en me disant que la seule cause de l'augmentation radicale du pourcentage de services de police qui encouragent l'arrestation a été l'expérience de Minneapolis. Incidemment, je viens de lire dans le journal que le ministère de la Justice du Québec a annoncé une nouvelle politique plus rigoureuse à l'égard de la violence au foyer. L'expérience de Minneapolis a été mentionnée par la police de New South Wales lorsqu'est venu le moment d'obtenir une nouvelle loi qui lui a conféré plus de pouvoirs d'arrestation dans les cas de violence au foyer. Je tiens toutefois à faire remarquer qu'on aurait probablement tenté de mettre le frein à la violence au foyer qu'il y ait eu une étude ou non. C'est un heureux hasard qu'elle se soit inscrite dans une tendance politique, d'une priorité idéologique qui découle du mouvement féministe et d'une plus grande préoccupation pour le crime perpétré contre la famille, parce qu'on se préoccupait autrefois davantage des autres crimes. Je crois que nous aurions été témoins d'un mouvement vers un plus grand recours aux pouvoirs d'arrestation de toute façon, mais j'estime que les conclusions de Minneapolis ont alimenté ce mouvement et lui ont donné un élan. Les chercheurs, à mon avis, aiment bien penser

qu'ils sont utiles, que leur apport est précieux. C'est pour cette raison après tout que nous faisons notre travail, et il est très flatteur de penser que ces répercussions sont en majeure partie attribuables nos expériences.

On s'inquiète cependant qu'on ait exagéré l'interprétation des résultats de l'expérience, ce qui pourrait faire plus de tort que de bien dans certains cas. L'arrestation n'est pas toujours la meilleure chose à faire si l'on veut venir en aide aux victimes. Pourquoi? L'aspect le plus important est que lorsqu'une personne était arrêtée, elle passait la nuit en prison, le plus souvent pour au moins une nuit et même plusieurs nuits de plus faute de cautionnement. Par conséquent, il n'y avait pas seulement arrestation, mais arrestation et incarcération temporaire. À l'heure actuelle, dans un grand nombre de villes américaines, on peut se faire cautionner en quelques heures et être toujours ivre ou intoxiqué, ou toujours très en colère pour avoir été arrêté et les raisons qui ont provoqué les voies de fait. Dans ces villes, il est tout à fait possible que quelqu'un soit arrêté, soit cautionné et retourne sur les lieux pour causer des blessures encore plus graves. C'est une question de prédiction, une question empirique. Une question dont je ne connais pas la réponse. Lorsqu'on a peu de preuves, peu de recherches, il faut se satisfaire des meilleurs renseignements disponibles, et il faut essayer de déterminer la meilleure solution.

Antérieurement à l'expérience de Minneapolis, nous n'avions aucune preuve quant aux conséquences ou à l'efficacité de ces méthodes relativement à la réduction à court et à long termes des cas de récidive.

Le gouvernement fédéral a accordé des fonds pour que l'expérience de Minneapolis soit répétée et des propositions ont été présentées et que 17 services de police ont assuré leur coopération concernant les propositions de recherche. Notre enquête auprès des villes de plus de 100 000 habitants a révélé que quelque 25 % d'entre elles sont disposés à mener une expérience semblable où les arrestations seraient décidées de façon aléatoire. C'est, à mon avis, une bonne indication d'un changement de mentalité en ce qui concerne les possibilités de mener ce genre d'expérience aux États-Unis. Une fois que ces expériences seront terminées, nous saurons mieux si ce qui donne de bons résultats à Minneapolis peut aussi donner de bons résultats dans d'autres villes. Nous saurons si les personnes libérées peu de temps après leur arrestation auront été dissuadées ou non comparativement à celles qui ont été détenues pour la nuit ou une plus longue période. De nouvelles expériences tenteront d'établir si une version plus ferme de la médiation ou de la négociation donnerait de meilleurs résultats. Nous verrons si l'escouade spéciale qu'utilise le service de police d'Atlanta pour ce genre de situations, notamment, pourrait se révéler beaucoup plus efficace sur une période de suivi de six mois que le genre de tentatives timides de médiation auxquelles les agents de police de Minneapolis se sont livrés pour cette catégorie d'expériences.

Un grand nombre de questions n'ont toujours pas de réponses. J'espère que les nouvelles expériences sauront y répondre. Entre temps, les policiers doivent se débrouiller le mieux possible compte tenu des preuves limitées et le danger, à mon avis, aurait été d'arrêter la recherche trop tôt. Je suis heureux de constater que ce n'est pas ce qui s'est produit dans ce cas. Je crains toutefois que cela se soit produit dans certains secteurs de police communautaire et c'est pourquoi j'aimerais parler du rôle de l'expérimentation dans la police communautaire en citant ces exemples, dont celui de l'expérience de Minneapolis.

La police communautaire est une stratégie qui évidemment ne traite pas des cas individuels de femmes battues ou autres, il s'agit d'une stratégie qui a trait à des éléments beaucoup plus importants. Dans l'expérimentation, les unités d'analyse, le nombre d'unités, sont un élément très important du succès. L'expérience de Minneapolis a permis de déceler des différences statistiques entre les groupes "arrestation" et "sans arrestation" parce qu'il y avait 300 cas, quoiqu'on ait à peine décelé une réduction de 50 % dans ces 300 cas, car il y avait une centaine de cas dans la catégorie des arrestations, qui comportaient une différence de cinq ou six cas. C'était un nombre appréciable sur le plan statistique, mais le nombre réel de cas de récidive était tout de même assez faible dans la comparaison des groupes de traitement.

Alors, face à une différence de 15 ou 20 % dans les taux du crime de diverses collectivités, le problème est beaucoup plus grand si vous n'avez pas des centaines de cas. Et combien de services de police ont 300 postes ou 300 patrouilles à utiliser pour ce genre d'expériences. Permettez-moi d'illustrer le problème de façon plus concrète en vous décrivant une expérience encore plus célèbre et plus importante sur les opérations policières en général, et c'était certainement une expérience marquante en surveillance communautaire, c'est-à-dire l'expérience des patrouilles préventives de Kansas City. Publiée en 1974, cette étude a conclu que les variations dans le niveau de patrouilles motorisées dans les secteurs de surveillance de Kansas City n'avaient aucune incidence sur les taux de crime mesurés sur un an. Elle était sans doute plus importante que celle de Minneapolis pour établir que l'expérimentation et le principe des variations contrôlées dans les méthodes policières pouvaient servir à évaluer leur incidence. On a souvent cité l'expérience de Kansas City pour justifier l'abandon des méthodes traditionnelles de patrouilles omniprésentes à la O.W. Wilson, c'est-à-dire l'idée de simplement se promener en automobile pour que les gens puissent nous voir, comme moyen de réduire le crime et d'atténuer la crainte du crime, dans le but d'adopter d'autres types de stratégies de patrouille. Je crois que bien des gens considéraient que cette méthode était une perte de temps de toute façon, que les agents de police pouvaient faire un travail beaucoup plus productif. L'expérience de Kansas City avait de nouveau étayé les conclusions de ces gens. Mais je ne suis pas si certain que c'est la conclusion que nous devrions tirer. Regardons la question d'un peu plus près. Il s'agit de 15

secteurs de patrouille, non pas 300, soit cinq qui se situent au même niveau dans la catégorie de patrouille, cinq dans la catégorie double ou de niveau un peu plus supérieur et cinq dans la catégorie ne comportant aucune patrouille, sauf pour les appels de service qui entrent et qui sortent du secteur. La question a été débattue avec Richard Larson, à savoir si les appels de service montraient autant de variabilité que les zones faisant l'objet d'une patrouille de routine. Faisons abstraction de cela pour l'instant et présumons que la présence de la police était inférieure dans ces zones. Pouvons-nous conclure des 15 cas ayant fait l'objet de taux relativement faible de crimes graves ou visibles dans la rue que le niveau de patrouille n'avait eu aucune incidence? Si vous jetez un coup d'oeil sur le rapport technique, vous constaterez qu'il y avait un écart procentuel assez grand dans le nombre de vols dans la rue, ce qui laisse entendre qu'il y avait des taux de vol plus élevés dans les secteurs de patrouille, les cinq secteurs de patrouille où il n'y avait pas de patrouille préventive de routine. Un problème de taille se pose donc en ce qui concerne le nombre de cas; parce qu'il n'y avait pas suffisamment d'unités pour montrer une différence sensible sur le plan statistique. Les chercheurs ont conclu que ces différences dans les taux de vol plus élevées et les autres genres de crimes dans le secteur sans patrouille, n'étaient qu'un hasard. C'est le genre de conclusion qu'il faut tirer aux fins statistiques pour déterminer si quelque chose se produit systématiquement. C'est exact, mais je crois qu'il faut comprendre les limitations d'une étude ne comportant que 15 unités d'analyse.

Le professeur Albert Reiss de l'Université Yale, qui a remanié l'expérience de Kansas City, a suggéré que non seulement les expériences futures sur les patrouilles, mais également les expériences sur les autres genres de police communautaire, comportent autant que possible un plus grand nombre d'unités d'analyses, d'utiliser autant de secteurs de patrouille que possible dans les villes, que les expériences soient menées dans les plus importants services de police comptant un grand nombre de secteurs de patrouille, et qu'on ne se limite pas au nombre d'unités pouvant faire l'objet d'expériences sur les victimes en raison du coût énorme qu'occasionne l'estimation du taux de crime même pour un seul secteur de patrouille. Il faut mener plus d'un millier d'entrevues pour réussir à obtenir un taux mesurable relativement à certains crimes comme le cambriolage. Cela représenterait dans chaque collectivité, si vous vouliez en avoir 300, quelque 300 000 entrevues. À 100 $ l'entrevue, c'est coûteux. La difficulté est que nous avons de moins en moins d'argent pour la recherche. Le professeur Reiss et ses collègues suggèrent que nous utilisions les statistiques officielles de façon plus créatrice, c'est-à-dire en ne comptant pas seulement sur les données relatives aux crimes signalés, mais en jetant un coup d'oeil sur des éléments comme la distance entre le domicile du contrevenant mis en état d'arrestation et le lieu du crime. On présume que si la distance varie selon une variation systématique de la police communautaire, qu'il y a là un certain effet.

L'expérience sur la patrouille préventive de Kansas City a coûté un million de dollars en dollars de 1972, ce qui représenterait de 2 à 2,5 millions de dollars de nos jours et ce, pour seulement 15 secteurs de patrouille. Ici encore, la plus grosse part avait été utilisée pour les sondages sur les victimes. Si nous oublions les sondages sur les victimes et nous efforçons de faire preuve de plus d'imagination dans l'utilisation des statistiques officielles, nous pourrons peut-être obtenir un plus grand nombre d'unités d'analyse aux fins des expériences sur la police communautaire. J'estime que cette nouvelle perspective revêtrait beaucoup d'importance, car beaucoup de choses qui ont été faites dans le domaine de la police communautaire n'ont jamais été évaluées. Les efforts qui ont été déployés pour assurer la surveillance policière de quartiers au début des années soixante-dix, que j'ai eu l'occasion d'étudier, ont été mises en oeuvre à bien des endroits et personne ne s'est assurée que les agents de police organisaient effectivement des réunions pour discuter des problèmes des quartiers; que les agents demeuraient dans les limites de leur secteur de patrouille au lieu d'être affectés un peu partout dans la ville pour répondre aux appels au fur et à mesure qu'ils se présentaient; que les policiers tenaient des réunions communautaires pour obtenir la participation de la collectivité, ou même qu'il y avait eu un changement dans le taux de crime ou dans le niveau de crainte dans les zones où des vigies de quartier avaient été mises sur pied. Nous ignorions quelle était l'incidence de ces mesures sauf pour l'incidence politique, ce qui signifie qu'à New York presque tous les postes de police ont exigé une surveillance de quartier une fois que le programme a été annoncé. Le commissaire faisait peindre un symbole sur la portière d'une voiture de patrouille pour indiquer qu'il s'agissait d'une surveillance policière de quartier, puis il tenait une conférence de presse locale et beaucoup de journaux communautaires déclaraient que c'était très bien. On y lisait que "la qualité de la sûreté locale serait grandement améliorée". Un an plus tard, en conduisant dans la rue, j'ai décidé d'accoster une voiture de police qui arborait le symbole de la surveillance de quartier sur sa portière. J'étais dans une voiture ordinaire et je portais des vêtements civils. Je lui dis, "Monsieur l'agent, qu'est-ce que cela signifie? Qu'est-ce que cette surveillance de quartier?" L'agent m'a répondu, "Je ne sais pas. Ce n'est qu'un symbole qu'on a peint sur la portière."

Le problème que pose la mise en oeuvre de ce principe de police communautaire est l'une des principales raisons pour lesquelles nous avons besoin d'en étudier les effets. Chose encore plus importante, il faut savoir si le programme donne de bons résultats et en connaître l'incidence une fois qu'il a été mis en oeuvre. Ce que je veux vous faire comprendre c'est que la seule façon d'être certain de son incidence est d'utiliser un très grand nombre de secteurs de patrouille, pas nécessairement 300, mais probablement 50 ou 60 selon la formule Reiss, en comparant systématiquement les secteurs faisant l'objet d'un programme de surveillance communautaire ou d'un programme innovateur de ce genre avec les zones où on trouve une police communautaire classique.

Permettez-moi de passer en revue certaines des choses que nous avons réalisées récemment aux États-Unis avec une seule unité d'analyse, essentiellement un poste de police d'essai au sein d'une ville, que nous avons étudié en regard d'un secteur de patrouille ou d'un poste de contrôle.

Je me suis occupé d'une série d'expériences portant sur l'atténuation des craintes que la Police Foundation a menée à Newark et à Houston. Fait à noter ces expériences étaient prévues à l'origine comme des expériences sur le maintien de l'ordre. L'idée suggérée par Jim Wilson et George Kelling dans un article qui a eu une grande influence en 1982, à savoir que des vitres brisées dans un quartier entraînent le désordre et ultérieurement la violence, a amené le National Institute of Justice à lancer un appel de propositions concernant l'élaboration d'expériences où la police s'efforcerait de rétablir l'ordre dans des quartiers tumultueux -- les quartiers où l'on trouvait beaucoup de déchets et de vitres brisées, des quartiers où on trouve beaucoup d'enfants errant dans les rues qui intimident les vieillards, là où on trouvait des prostituées et des mendiants intimidant les gens, de même que des ivrognes couchés sur le trottoir. Comment est-ce que la police pouvait rétablir l'ordre dans ce genre de quartier? Nous avons présenté un plan pour la conception de l'expérience en collaboration avec les services de police. Il s'agissait d'aller voir les agents de police dans la rue et de les faire participer à un processus de planification qui modifierait systématiquement l'approche à l'égard du problème du maintien de l'ordre au niveau communautaire.

Un nouveau directeur a été nommé au National Institute of Justice peu de temps après qu'on nous ait choisis pour concevoir ces expériences et ce dernier voulait y concentrer beaucoup d'efforts, de sorte qu'il a rapidement élargi la portée du processus. Le Procureur général devait annoncer la tenue de ces expériences à Newark, l'un des deux sites qui ont été choisis, car nous avons décidé d'avoir une ville traditionnelle de l'Est et une ville moderne du Sud, à savoir Houston, où la densité de la population est beaucoup plus faible qu'à Newark où il y a respectivement 17 milles carrées de sol habitées et 560 milles carrées. Le Procureur général ne souhaitait pas annoncer l'expérience sur le maintien de l'ordre. Ce terme lui semblait un peu trop autoritaire, dictatorial. Il semblait péjoratif. Nous en avons donc discuté et déterminé que lorsqu'on maintient l'ordre, on réduit la peur, de sorte que nous avons décidé de les appeler des expériences sur la dimunition de la peur. Nous avions vu plus tôt dans le cadre de l'expérience des patrouilles à pied de Newark dans les secteurs où il y avait de ces patrouilles que le niveau de peur du crime était inférieur à celui des secteurs où il n'y avait pas de patrouille à pied. La peur du crime est mesurée au moyen de sondages. Nous nous attendions aussi à trouver d'autres moyens de réduire la peur, ainsi qu'en tirer d'autres avantages tels qu'accroître le nombre d'entreprises dans la collectivité. Nous les avons donc appelées expériences sur la diminutionde la peur. Dans des éditoriaux de l'Arizona, ainsi que dans de nombreuses

autres régions du pays, on disait qu'il était insensé que le ministère de la Justice s'efforce de réduire la peur du crime parce que les gens ne prendraient pas les mesures nécessaires pour combattre le crime. Ce serait comme essayer de réduire la crainte de la maladie ou d'un infarctus; les gens devraient avoir peur de ce genre de choses car celui-ci provoque beaucoup de bonnes réactions.

Quels que soient les arguments philosophiques, je crois que l'on peut certainement affirmer sur le plan empirique que la peur du crime nuit aux économies municipales et rend les rues désertes, mais ultérieurement il se pourrait que les rues soient ainsi plus sûres pour les criminels et de ce fait créer des problèmes de criminalité. Logiquement parlant, je puis affirmer qu'il est bon d'essayer de diminuer la peur.

Mais comment réaliser cet objectif par la police communautaire? L'équipe de policiers de Houston qui a conçu les expériences au niveau communautaire a utilisé diverses stratégies. L'une des idées avait trait à un poste de police communautaire. Houston est une ville très étendue où il y a peu de postes de police. Les postes de Houston sont des installations uniquement axées sur la sûreté. Ce ne sont pas des endroits accueillants pour le public. L'une des stratégies à évaluer de façon systématique comportait donc la création d'un poste de police. Un poste de police communautaire, dans un centre commercial, avec une grosse enseigne, où se déroulaient toutes sortes de réunions et d'activités, où les gens pouvaient venir s'asseoir et s'entretenir avec un policier, où il y avait un endroit pour remplir des formulaires et s'occuper de certaines formalités municipales, de même qu'un lieu de rassemblement, la base d'un mouvement de rayonnement. C'était donc l'une des stratégies qui a été adoptée à Houston. La même stratégie a été adoptée dans un quartier très différent de Newark.

Une autre stratégie qui a été utilisée à Houston était la prévention communautaire du crime par la police. Ici encore, ce n'était pas une nouvelle idée mais elle n'avait jamais été évaluée de façon systématique relativement à son incidence sur le crime ou la peur du crime dans la collectivité. À Houston en particulier, le poste du centre commercial et l'organisation communautaire ont réussi à faire ce qui ne s'était pas produit naturellement dans cette nouvelle collectivité en essor. En période de croissance rapide, la plupart des gens ne se connaissent pas etles quartiers ne portent même pas de noms. Le poste du centre commercial à Houston a donné un nom à la collectivité, que les gens ont fini par utiliser. Il n'y avait auparavant que des rangées et des rangées de maisons. Les gens ne parlaient pas à leurs voisins, n'étaient pas au courant de ce qui se passait dans le quartier; ils vivaient essentiellement dans des quartiers dortoirs. Cette initiative policière a grandement contribué à donner une identité à la collectivité, et quelles que soient les autres répercussions éventuelles, je crois que cela témoigne du succès que la police

peut connaître dans l'analyse des problèmes en travaillant au niveau communautaire.

Une troisième stratégie qui n'a pas été tellement appliquée, bien qu'elle ait été suggérée très souvent, est ce que j'appelle le "porte à porte". C'est ce que les policiers du secteur de Houston ont appelé la patrouille de contact avec les citoyens. Au lieu de se promener en voiture, ils ont fait un effort -- du moins certains d'entre eux ont fait un effort -- pour établir un contact avec autant de personnes que possible et sur une période d'un an, les agents de police ont frappé aux portes et sont entrés pour bavarder un peu, se présenter, en disant par exemple : "Bonjour, je suis l'agent Epersen. Je tiens à vous dire que je travaille dans ce secteur. N'hésitez pas à me signaler tout problème dans votre quartier." Vous entendez, bien sûr, des plaintes au sujet d'un homme dans une voiture et beaucoup de problèmes mineurs. Les policiers ont rendu visite à un tiers de tous les ménages dans ce secteur de patrouille sur une période d'un an et ils ont établi des contacts avec des gens dans les centres commerciaux et d'autres endroits dans les quartiers. Fait à noter, sur les dix policiers qui ont participé à cette stratégie de surveillance communautaire, l'un d'entre eux a été responsable de la moitié de tous les contacts consignés avec les citoyens. Un seul agent a assuré la réussite du projet et les autres gars ont abandonné. C'est le genre de chose qu'on voit fréquemment lorsqu'on essaie de pousser les agents à faire autre chose que répondre aux appels. La plupart des difficultés que pose la mise en oeuvre de la police communautaire consistent à motiver les policiers à prendre des initiatives de façon quotidienne, à sortir et à travailler dans la collectivité au lieu de demeurer dans le confort et le luxe relatif de la voiture de police et du milieu social de la police par opposition au milieu hostile de la collectivité. Une expérience connexe à Minneapolis vers la même époque exigeait aussi qu'on frappe aux portes et un grand nombre d'agents se sont fait fermer la porte au nez ou ont trouvé qu'ils n'étaient pas les bienvenus, de sorte qu'ils ont complètement cessé de le faire. Par conséquent, le principe du porte à porte dans les opérations policières n'est pas sans problème. Ce n'est pas quelque chose que les agents acceptent volontairement, ni quelque chose que la collectivité est toujours disposée à accepter ou à comprendre. À Brooklyn, où la police a récemment entrepris des contacts de porte à porte, les Newyorkais étaient si méfiants à propos de ce genre de choses qu'il y a eu un grand nombre de plaintes par téléphone au sujet d'un présumé imposteur. Je ne connais aucun agent de police qui prendrait vraiment le temps de venir frapper à ma porte pour me parer, alors c'est sûrement un problème.

Alors, quel effet cela peut-il avoir si vous parvenez à convaincre les policiers de le faire? À Houston, où on a rendu visite à un tiers des ménages, on a réussi à réduire la peur du crime de façon appréciable dans ces quartiers en regard du groupe de contrôle. Les caractéristiques démographiques de ces quartiers étaient similaires. Non seulement a-t-on réussi à diminuer la peur du crime, mais on a aussi réduit de façon significative et

considérable la fréquence des crimes dans les ménages de cette collectivité. Il y a eu moins de crimes avec le porte à porte des policiers dans la collectivité, ainsi que moins de peur du crime. Et je crois que cela augure bien en ce qui concerne l'effet des contacts proactifs avec la collectivité sur le problème du crime et de la peur. Cette constatation correspond aussi aux conclusions de la recherche réalisée au sujet des patrouilles à pied par Bob Trajanowicz à Flint. Ce serait peut-être une bonne façon de motiver les agents à sortir de leur voiture.

Après avoir obtenu les résultats préliminaires, j'ai pris l'avion pour Minneapolis où le service de la sûreté s'efforçait de faire du porte à porte. Je leur ai dit : "Regardez ce qui s'est produit à Houston. Le succès de l'expérience est évident. Si vous voulez vraiment faire quelque chose pour la collectivité, vous devriez sortir et le faire." On m'a répondu qu'avec trois pieds de neige, ils n'allaient pas sortir de leur voiture et aller frapper aux portes, que c'était fou." À moins que les cadres intermédiaires n'appuient votre idée, il n'existe vraiment aucune pression ou motivation pour les policiers de procéder à la mise en oeuvre. Dans le cas de Minneapolis, parce qu'il y avait une controverse au sujet du chef qui venait d'être parachuté sur place et une bataille avec le syndicat depuis sept ans, il n'y avait aucun soutien de la part de la direction intermédiaire. Il arrive très souvent dans les expériences de police communautaire que la direction intermédiaire s'oppose fermement à ce qui se passe, se sente menacée par la police communautaire et fasse tout en son pouvoir pour miner l'expérience. Il n'est donc pas surprenant de faire face à ce genre de problème de mise en oeuvre. Surtout lorsqu'il s'agit de quelque chose d'aussi difficile que d'amener les policiers à sortir de leurs voitures et à frapper aux portes.

Je regrette que la publicité au sujet de l'expérience de Houston ait été groupée avec tous les autres résultats des expériences de Newark et les autres conclusions de Houston. Cette constatation relative aux patrouilles de contact avec les citoyens, ou "porte à porte", était la plus importante, à mon esprit, dans tout ce programme de deux millions de dollars visant à mener ultérieurement sept expériences différentes à Newark et à Houston.

Pour ce qui est des autres constatations de Houston, on a rappelé des victimes sélectionnées au hasard. La moitié des victimes ont été rappelées quelques semaines plus tard par la police qui leur a dit : "Bonjour, je suis l'agent Jones. Je veux simplement savoir comment vous allez, si nous pourrions vous venir en aide d'une autre façon". Nous avons constaté que, somme toute, ce genre d'intervention n'a pas fait beaucoup de différence en ce qui concerne la peur du crime ou l'adaptation psychologique au crime et, dans les quartiers où les familles ne parlaient pas l'anglais, ou du moins lorsque l'anglais n'était pas la langue maternelle, les victimes rappelées avaient encore plus peur du crime ou de la police qu'auparavant. Ce qui laisse entendre que, pour les ménages non anglophones, l'expérience du rappel a échoué et je crois que c'est un autre bon exemple qui montre qu'il faut

faire des expériences pour savoir quel effet on exerce, sinon on peut faire plus de tort que de bien. Cela me rappelle un programme portant sur des jeunes contrevenants du Massachusetts au cours des années quarante. Après 30 ans, on a trouvé que les jeunes qui avaient reçu la thérapie, avaient un taux de crime plus élevé et que leurs chances de mort étaient plus élevées que pour le groupe de contrôle. Il y a beaucoup d'exemples d'échecs. Les bonnes intentions ne garantissent pas de bons résultats. J'estime que nous avons la responsabilité morale de faire des essais, tout juste comme nous faisons des essais sur les médicaments avant de les mettre sur le marché et, en fait, certaines anciennes méthodes n'ont jamais fait l'objet d'essais. Le rappel des victimes n'a donc pas été un succès.

Une autre composante de la série d'expériences de Houston portait sur le poste de police du centre commercial. Ici, nous avons constaté une très forte incidence sur la qualité de la vie dans la collectivité, une réduction de la peur du crime, mais aucune réduction du taux de crime. Des efforts déployés sur le plan de l'organisation communautaire à Houston se sont aussi traduits par une diminution mesurée de la peur du crime, une meilleure perception de la qualité des services policiers et une optique beaucoup plus favorable à l'égard de la police dans la collectivité au cours de l'année qui a suivi l'expérience.

Par ailleurs, beaucoup de stratégies ont été appliquées dans un quartier de Newark. Il y avait un poste dans un centre commercial, des contacts de porte à porte avec les citoyens et une patrouille à pied, toute sorte de choses. On y a mesuré une réduction au niveau de la peur, mais le taux de crime a augmenté, ce qui montre bien, encore, le problème que pose l'utilisation d'un trop petit nombre de cas. C'est-à-dire que si vous avez un seul secteur, vous ne savez pas si les constatations sont tout simplement le résultat du hasard ou quelque chose qui est attribuable à une stratégie policière. Ce qui me ramène au problème d'interprétation et aux limites de la recherche. Particulièrement en ce qui a trait aux contacts de porte à porte à Houston, pourquoi le taux de crime a-t-il baissé? J'aime à penser que c'est parce que les contacts avec les citoyens donnent de bons résultats et que si la police est visible, les citoyens comme les criminels en sont conscients, de sorte qu'il y a moins de crimes. Je sais aussi toutefois que s'il y a un jeune contrevenant particulièrement actif dans un quartier et qu'il est envoyé en prison pour l'année, au début de l'expérience, un taux de crime apparemment bas pourrait en être considérablement faussé.

Cette constation me ramène à l'utilisation d'un grand nombre de secteurs de patrouille. On ne peut conclure de façon définitive qu'une mesure est réussie tout simplement parce qu'elle a eu un effet positif dans un ou cinq secteurs par opposition à un ou cinq autres secteurs. Nous devons cesser d'avoir un seul secteur d'essai en police communautaire et avoir des essais beaucoup plus étendus. Les gouvernements fédéraux de nos deux pays n'affectent que très peu de fonds à ce genre de recherches. Compte tenu du

niveau de préoccupation que les Américains et les Canadiens ont manifesté à l'égard du crime, nous pourrions dépenser beaucoup plus d'argent pour les études de police communautaire.

Cela m'amène à une autre question, à savoir si la police communautaire est effectivement le niveau auquel la police devrait concentrer son attention. N'y a-t-il pas en fait une difficulté inhérente à traiter avec une collectivité moderne habitants des quartiers à faible densité, particulièrement résidentiels où les maisons sont éloignées, et où les gens passédant téléphones et automobiles ont assez peu de contacts avec leurs voisins. De nos jours, c'est le milieu de travail qui compte. Nos petits villages, avec leurs potins et situations embarrassantes, ne sont pas les quartiers où se trouvent nos maisons. Ce sont plutôt des bureaux; c'est le réseau professionnel de nos collègues au sein d'une entreprise ou d'une industrie dans un pays, ou même dans d'autres pays. Ces gens-là forment notre milieu et on ne peut changer ce fait de la vie moderne en ayant des réunions de quartiers. On ne peut changer cela en essayant de créer un esprit artificiel de communauté là où il n'en existe pas vraiment. Ainsi, bien que je sois enthousiaste en ce qui concerne les patrouilles de relations communautaires et certaines des autres choses que la recherche nous a aidé à comprendre un peu mieux, je me demande si en principe nous devrions uniquement mettre l'accent sur la police communautaire et mettre tous nos oeufs dans le même panier, sans tenir compte des autres approches. Je fais allusion aux autres niveaux d'analyse relativement aux problèmes policiers.

Il y a un niveau d'analyse qui m'intéresse beaucoup et j'espère lancer une expérience sous peu, c'est sur les appels de service. Nous avons des quantités énormes de données sur les appels de service, qui sont emmagasinées dans les ordinateurs des services de police dans nos deux pays et je crois que nous n'y prêtons pas attention pour la plupart. Le plus souvent, aux États-Unis, cette information n'est plus accessible directement après quelques mois, de sorte qu'on ne peut étudier les tendances relatives aux appels de service sur une longue période. Je suis certain que vous savez tous que 5 % des criminels commettent plus de 50 % des crimes graves et violents dans la rue. Si nous mettions donc l'accent sur les récidivistes, nous pourrions opérer une très importante réduction dans le taux de crime. En principe, si vous incarcériez 5 % des récidivistes, vous réduiriez de moitié le taux de crime. Il s'agit de savoir quel 5 % il faut incarcérer, ce qui n'est pas une mince tâche. Ce problème ne se pose pas en ce qui concerne les appels de service. Par cela j'entends que dans les données sur les appels de service, nous pouvons étudier une seule tendance, qui n'est pas aussi biaisée, c'est-à-dire que 5 % des ménages n'appellent pas la police dans 50 % des cas. Vous obtenez toutefois une distribution assez biaisée selon les recherches financées par le NIJ et réalisées à la Northeastern University de Boston. Sur une période de cinq ans, 10 % des ménages qui ont demandé l'aide de la police de Boston représentaient plus de 30 % des appels résidentiels. Ainsi, si vous pouviez régler le problème dans ces ménages, vous pourriez obtenir

une réduction de 30 % dans les appels résidentiels. On pourrait en faire autant pour les problèmes liés aux bandes de jeunes délinquants qui ont été repérés dans certains endroits ou qui étaient responsables d'un pourcentage très élevé de tous les appels concernant les problèmes avec des jeunes. Il en va de même pour les systèmes d'alarme. Si l'on examine les fausses alertes, on constate qu'une très forte proportion de toutes les alertes proviennent d'un petit nombre de commerces. Ce genre d'analyses relatives à la plus forte concentration d'appels peut donner lieu à une stratégie policière que j'ai appelée "RECAP", (Repeat Complaint Address Polciing).

La stratégie RECAP consisterait en quatre étapes. Premièrement, faire ce genre d'analyses pour n'importe quelle sorte de crimes, pour voir quels types particuliers de crimes nous amènent le plus de clientèle, si vous voulez. Qui sont les plus gros clients, et la prochaine étape logique est d'approfondir les connaissances sur les endroits précis où se font les plus grosses affaires. Il s'agit en quelque sorte de diagnostiquer le problème en examinant les rapports officiels de la police, ou encore en allant parler aux voisins ou en étudiant la situation. La troisième étape qui suivrait l'analyse et le diagnostic serait un plan d'action dont les agents de police pourraient discuter, pour déterminer ce qu'il faut faire au sujet du problème. Il se peut qu'on ne puisse rien faire. Peut-être que dans le cas des fausses alertes à la banque du coin, il s'agit de reconcevoir la construction de la porte. S'il s'agit d'un problème de violence au foyer, peut-être que quelqu'un devrait aller voir le gars et tenter de la ramener à de meilleurs sentiments. Donc, discuter de solutions, d'approches créatrices que des agents chevronnés pourraient proposer pour faire face à un problème qui a été identifié de cette façon. Obtenez l'approbation de votre supérieur et faites quelque chose. C'est donc la troisième étape, le passage à l'acte. La quatrième étape: nous parlons tous de l'expérience en opérations policières, mais nous n'avons pas beaucoup d'expérience en ce qui concerne les grandes collectivités anonymes, sur ce qui se passe une fois que nous sommes partis? Quel genre de suivi est assuré? Dans six mois, qu'est-ce que mon intervention aura eu comme effet? Il n'est pas nécessaire de faire une expérience pour le savoir. Il suffit d'obtenir l'information. La quatrième étape de la stratégie RECAP est donc de donner suite à son intervention chaque mois après avoir essayé de régler le problème. Avez-vous réussi? Le problème persiste-t-il? Faut-il retourner? C'est le genre de questions auxquelles on ne peut répondre qu'avec un suivi et, ici encore, les données transmises par l'ordinateur concernant les appels de service peuvent nous fournir toute cette information, si nous nous organisons en conséquence et analysons ces données.

Comment mettre à l'épreuve cette stratégie RECAP sur le plan expérimental? Eh bien, contrairement à une collectivité, il est très facile d'obtenir un grand nombre d'unités. Vous pourriez par exemple sélectionner les 200 adresses où il y a le plus d'incidents de violence familiale dans une ville en particulier et

intervenir dans un cas sur deux. Ne faites rien pour la moitié des cas, ne leur touchez pas. S'il y a un appel à la police, envoyez une voiture de police comme d'habitude, mais ne déployez pas d'efforts particuliers. Pour l'autre moitié qui a été choisie au hasard, faites en sorte que les agents utilisent la stratégie RECAP. Faites un effort proactif pour faire face au problème. En fait, l'expérience que nous allons entreprendre aux États-Unis relativement à la violence au foyer inclura une déclaration normalisée comportant une menace qui s'inscrit dans les limites de la loi et de la Constitution. Dans le cas d'un récidiviste qui bat sa femme, les policiers localiseront l'infracteur, lui liront un texte normalisé du genre "il est illégal d'agresser votre femme. Nous allons surveiller la situation pour voir si vous commettez ce crime de nouveau et, si nous recueillons suffisamment de preuves, une poursuite sera intentée aux termes de la loi; vous en êtes averti." Ce genre d'avertissement a porté fruit en Californie en ce qui concerne les automobilistes sur le point de perdre leur permis de conduire à cause d'un trop grand nombre d'infractions de circulation, et il semble que ce soit le cas aussi pour la perception des impôts sur le revenu. Nous ne savons pas quelles sont nos chances de réussite. Il faudra attendre de faire l'expérience. C'est cependant le genre d'expériences qu'on peut mener dans le cadre de la stratégie RECAP. Ce n'est qu'une des milliers de réponses éventuelles qu'on pourrait imaginer au regard des endroits d'où émanent le plus grand nombre d'appels.

C'est donc un domaine sur lequel vous pourriez vous concentrer au lieu de la police communautaire ou comme mesure supplémentaire. Il y aussi les récidivistes eux-mêmes, et de nombreux services de police concentrent leurs efforts sur eux. Le service de police de Washington D.C., qui a créé le projet des récidivistes, a été évalué par moi-même et la Police Foundation. Au sein d'un service de quelque 3 000 policiers, 50 agents étaient affectés à temps plein à l'identification, à la surveillance et, dans certains cas, à la mise au point de pièges destinés à prendre les contrevenants sur le fait en présence de la police. Dans une expérience contrôlée où nous avions choisi deux cibles, nous en avons choisi une au hasard et les policiers ont travaillé sur cette dernière pendant que nous étudiions ce qui se passait avec l'autre groupe pour voir s'il u aurait incarcération dans tous les cas. Nous avons constaté que 50 % des groupes cibles qui avaient été identifiés par le projet des récidivistes, lesquels avaient été poursuivis, ont fait l'objet d'arrestations dans 50 % des cas. Pour ce qui est des groupes cibles de contrôle qui avaient été identifiés mais qui n'avaient pas fait l'objet d'enquêtes, seulement 10 % d'entre eux ont été arrêtés durant la période d'étude. Ce genre d'unité peut donc avoir une influence en ce qui concerne l'arrestation de ces personnes et les personnes qui sont arrêtées ont des casiers judiciaires beaucoup plus chargés que le groupe de contrôle qui comptait des gens arrêtés pour les mêmes délits, mais qui n'étaient pas visés par le projet des récidivistes. Je crois que nous pouvons tirer des conclusions encourageantes de cela en ce qui concerne la répartition des ressources policières. Dans une grande collectivité comportant un grand

nombre de récidivistes, il pourrait être utile d'établir une unité spéciale qui s'occuperait uniquement de ces criminels. Tout juste comme une unité spéciale pourrait se concentrer sur la stratégie RECAP.

Ce sont donc deux autres exemples d'unités d'analyse que nous pouvons utiliser en plus de la police communautaire. Ce n'est pas pour dire que nous devrions abandonner le principe de la police communautaire. En fait, compte tenu de tous les efforts que nous faisons au niveau des patrouilles et de la collecte d'information sur le plan géographique, il nous faudrait en faire encore davantage. Je crois que la police communautaire est essentiellement un principe visant le contact entre le policier et le citoyen. C'est ce qui manque aux gens, ce genre de contact personnel du bon vieux temps. Si nous pouvions tous réfléchir et trouver des idées plus innovatrices en ce qui concerne nos réponses aux appels à la police, pour que les agents apprennent à mieux connaître les gens qui habitent dans les quartiers qu'ils desservent. Il est certain que c'est un terrible problème dans la plupart des grandes villes américaines. Si nous avions plus de contacts personnels, je crois que nous ferions beaucoup pour diminuer a peur, mettre les gens à l'aise face au service de police et peut-être même réduire le taux de crime. Il va sans dire que le "porte à porte" est une mesure prometteuse, mais il faudra le faire avec 50 ou 60 secteurs de patrouille, pas seulement un.

En résumé, je dois dire que je crois vraiment aux expériences, ce qui est aussi idiot que de dire que je crois vraiment en l'automobile. L'expérience est un outil, non pas une idéologie, ni un système moral, comme des principes religieux. Il peut être utilisé de façon appropriée et productive, comme la plupart des outils peuvent nous aider à améliorer notre sort. L'ordinateur en est un bon exemple. S'il n'est pas bien utilisé, nous risquons de tirer les mauvaises conclusions ou de mal interpréter des résultats limités plutôt que prendre conscience qu'il faut répéter nos expériences pour mettre les constatations à l'épreuve, et qu'il faut faire des expériences dans un nombre suffisant de cas ou d'unités pour établir des conclusions fiables sur le plan statistique. Il faut être judicieux lorsqu'il n'y a qu'un seul cas ou 15 cas, jusqu'à ce que l'outil soit utilisé de façon appropriée et efficace. S'il en est ainsi, je crois que la recherche permettra non seulement d'influencer l'évolution des politiques policières, comme l'expérience de Minneapolis l'a déjà fait, mais aussi de contribuer à rendre la police plus efficace et à réduire les problèmes de crime dans la collectivité.

PARTIE V
SÉANCE PLÉNIÈRE: DISCUSSION EN GROUPE

La dernière partie de la conférence constituait l'occasion pour les représentants de la communauté policière canadienne de formuleur leurs observations sur les débats et d'exprimer leurs points de vue personnels sur la socioprévention. La présidence de l'assemblée plénière a été confiée au chef Robert Lunney du Service de police d'Edmonton, ancien président de l'Association canadienne des chefs de police (A.C.C.P.). La tribune réunissait le commissaire adjoint R. Schramm de la Gendarmerie royale du Canada, le chef Greg Cohoon, du service de police de Moncton, président de l'A.C.C.P., M. Shaun McGrath, président de la Commission de police de l'Ontario, Mme Olivia Butti, membre du conseil municipal et de la Commission de police d'Edmonton, l'agent

James Griffen, du Service de police de Halifax, de l'Association canadienne des policiers et M. Rick Linden, Ph. D., du département de sociologie de l'Université du Manitoba.

Voici maintenant quelques extrait du procès-verbal de la plénière.

LE CHEF ROBERT LUNNEY
Service de police d'Edmonton

Les experts ont été chargés de discuter de l'avenir des programmes de police communautaire au Canada et les membres ont été invités à exprimer en réponse le point de vue des groupes qu'ils représentent.

LE CHEF GREG COHOON
Service de police de Moncton
Président de l'Association canadienne des chefs de police

Les discussions des derniers jours ont réellement renforcé mes convictions au sujet de la police canadienne, partie intégrante de l'ensemble du système judiciaire et juridique, et au sujet de l'état d'esprit de ceux qui sont chargés de maintenir l'ordre dans notre pays. J'ai redécouvert le fait que nous nous trouvons devant deux systèmes: d'un côté, celui des États-Unis, avec la perspective propre à ceux qui l'appliquent, et, de l'autre, celui de la Grande-Bretagne. Quelque part entre les deux, semble-t-il, se situe notre système canadien, unique en son genre. Effectivement, je pense que les résultats obtenus et les méthodes appliquées par la police canadienne parlent d'eux-mêmes. Néanmoins, nous devrions continuer de nous tenir au courant des recherches et des expériences de nos bons amis, les Américains, et

des progrès continus de la Grande-Bretagne, afin d'en tirer des enseignements.

Toutefois, cette conférence m'a réellement permis de mieux me rendre compte de l'étendue du savoir-faire dont dispose le Canada en matière de maintien de l'ordre. On trouve cette compétence non seulement chez nos collègues, dans les milieux policiers du Canada, mais aussi chez ceux qui, au sein du gouvernement, ont été amenés, de bien des façons, à réfléchir sur les réalités du maintien de l'ordre.

Dans notre pays, nous disposons de mécanismes qui nous permettent de nous tenir au courant des différentes expériences concernant les stratégies et les modèles de maintien de l'ordre, notamment en matière de services de police communautaires. Nous avons parlé ici de ces stratégies, nous les connaissons grâce aux travaux du Collège canadien de police, de la Division de la recherche du Solliciteur général et de l'Association canadienne des chefs de police.

Quand je pense à ce que seront les services de police à l'avenir et que je réfléchis à certaines des idées présentées ici, il ne fait pas de doute que si nous devons envisager le recours aux services de police communautaires, il nous faut tenir compte du caractère multiculturel et multiracial de notre pays. Il est clair que nous devons aussi établir de meilleurs mécanismes de communication, non seulement avec les différentes communautés, mais aussi avec les autres composantes du système de justice pénale.

À moins que nous ne soyons capables d'adopter des stratégies de maintien de l'ordre et des modèles de services de police communautaires qui permettent d'établir et d'entretenir de telles relations, il existe un danger réel, celui de voir les citoyens, dont nous dépendons, perdre toute confiance dans le système. Comme nous sommes en première ligne, ils perdront certainement confiance en nous. Jusqu'à maintenant, les rapports entre la police et le Canadien moyen ont été très bons, mais, si nous ne sommes pas en mesure de proposer les stratégies nécessaires, nous ne pourrons maintenir les relations qui ont été si avantageuses dans l'histoire de notre pays.

LE COMMISSAIRE ADJOINT R.R. SCHRAMM
Gendarmerie royale du Canada

Il est facile, de nos jours, de laisser toute sorte de questions économiques et financières voiler à nos yeux les problèmes tout aussi importants, mais parfois moins spectaculaires, de la justice sociale et du développement. Le seul fait de tenir cette conférence, tout particulièrement à cette période de restrictions budgétaires, révèle avec éclat l'intérêt manifesté par le gouver-

nement et les milieux policiers du Canada pour le besoin de justice sociale des Canadiens. L'idée directrice de cette conférence, celle que je veux mettre en évidence, est que le système de justice pénale est un puissant moyen de développement social. Il importe d'insister sur la protection des valeurs de la société canadienne en reconnaissant le rôle et les activités, du point de vue social, de nos organismes d'application de la loi.

Pour la plupart des Canadiens et même pour ceux qui ont été victimes d'actes criminels, le premier et, souvent, seul contact avec le système de justice pénale est celui qu'ils ont avec la police. Celle-ci ne peut donc pas négliger l'aspect humain de la justice pénale; nous devons tenir compte comme il convient des perceptions, des problèmes et des craintes des Canadiens qui vivent dans des collectivités changeantes et diverses. Même si l'application de la loi devient de plus en plus une activité professionnelle, il faut, pour mener une lutte efficace contre le crime, que ceux qui en sont chargés soient plus sensibles aux besoins de la population.

Pour améliorer la qualité de la vie des Canadiens et leur assurer la paix et la sécurité, il y a peu de questions plus importantes que la prévention et la lutte contre le crime et la violence. À cette fin, la prestation des services de police par la GRC au trois niveaux où elle s'exerce (c'est-à-dire, fédéral, provincial-territorial et municipal) repose sur deux éléments angulaires: (1) assurer la préservation des droits des Canadiens; (2) assurer la protection de la population et, pour cela, s'opposer avec adresse et dans un esprit constructif aux menées de ceux qui cherchent à saper les fondements de la société canadienne en vivant en marge de la loi, en exploitant les citoyens respectueux de la loi et en recourant à la violence contre eux.

En pratique, la prestation des services de police repose sur quatre facteurs fondamentaux: (1) collaboration, soutien et confiance de la collectivité; (2) participation active de celle-ci à la lutte contre le crime; (3) participation active des policiers, comme conseillers, à l'identification et à la solution des problèmes qui risquent de menacer la paix, l'ordre et la sécurité; enfin, (4) droit de la police d'exercer un pouvoir discrétionnaire dans l'application de la loi, pouvoir fondé sur les principes de justice et d'équité et exercé avec l'appui du public et du système de justice pénale.

Essentiellement, cela signifie que la police travaille de concert avec les collectivités locales à l'identification des activités criminelles et à l'élaboration de stratégies d'application de la loi et de développement social afin de prévenir le crime, de lutter contre la violence et d'aider ceux qui en sont les victimes. De cette façon, on peut mettre l'accent sur la mise au point de méthodes visant à aider les groupes les plus vulnérables face au crime et à ses conséquences, par exemple, les enfants, les personnes âgées, les femmes, les autochtones et d'autres groupes minoritaires. Cette façon de voir sous-entend,

pour ne mentionner que quelques éléments, les programmes de traitement des délinquants violents, des programmes plus efficaces de réadaptation des toxicomanes et l'amélioration des programmes visant à réduire la demande de drogues.

En résumé, il est généralement admis que le système de justice pénale ne peut à lui seul résoudre le problème que pose la criminalité et que la participation active du grand public est essentielle à une lutte efficace contre le crime. Les services de police communautaires représentent une approche selon laquelle les policiers sont encouragés à jouer le rôle de conseillers auprès de la collectivité, à aider les citoyens, les gens d'affaires et les groupes locaux intéressés à promouvoir et à améliorer la sécurité publique. Cette approche suppose une conception plus large des services de police, qui va au-delà de la lutte contre le crime ou de la prévention et qui exige plutôt de la police et de la collectivité qu'elles acceptent une responsabilité commune en matière de maintien de l'ordre public, de la paix et de la sécurité. La lutte contre le crime en est manifestement un élément important, comme le sont des activités plus générales de "police" visant à favoriser une prise de conscience collective de la sécurité. Les services de police communautaires constituent également un genre de police qui exige un mandat plus large et met l'accent sur la participation de la population à la détermination des priorités en matière d'application de la loi pour répondre à ses besoins.

Si les services de police offerts par la GRC ont toujours été axés sur les besoins de la collectivité, les principes et les objectifs des services de police communautaires sont maintenant adoptés officiellement; ils seront inscrits dans le Manuel des opérations de la Gendarmerie et publiés prochainement. Il sera également tenu compte de ces principes et de ces objectifs dans le programme de formation de base des recrues de la GRC et dans la norme relative aux programmes de formation en cours de service dans les divisions; les commandants divisionnaires y feront appel dans les discussions qu'ils auront avec les procureurs généraux et avec les solliciteurs généraux au moment de déterminer les objectifs et les priorités conformément aux ententes relatives aux services de police. En outre, le Collège canadien de police a incorporé un module de services de police communautaires dans le Cours de perfectionnement destiné à la catégorie de la direction, et il sera tenu compte des concepts dans d'autres cours.

En conclusion, Monsieur le président, nous sommes d'avis que chaque corps de police devra définir sa propre ligne de conduite. Les idées exprimées au cours de cette conférence devraient aider les dirigeants des services policiers à faire des expériences, à innover, à prendre des risques et à repenser le rôle des services de police dans leurs collectivités. Nous devons mieux connaître notre profession; il nous faut des dirigeants audacieux qui sachent, en étant bien informés, faire des choix, et nous devons faciliter leur émergence. Si cette conférence a pour résultat de faciliter ce processus, comme je le pense, l'histoire en retiendra

qu'il s'agit d'un grand tournant, qui aura marqué les services de police au Canada au cours des années 90 et jusqu'au 21e siècle.

M. SHAUN McGRATH
Président de la Commission de police de l'Ontario

Nous procédons actuellement, en Ontario, à une révision complète de notre programme de formation à l'École de police de l'Ontario, qu'il s'agisse des gendarmes stagiaires ou des cadres, ou encore de nos cours spécialisés. En 1985, l'École a assuré la formation d'environ 6 000 agents de police. Un millier d'entre eux étaient des recrues (les gendarmes stagiaires) et les 5 000 autres représentaient tous les échelons; au total, on comptait 61 cours différents.

Le Solliciteur général de l'Ontario m'a autorisé à organiser à l'École un colloque de trois ou quatre jours pour les directeurs des collèges de ce genre dans chaque pays du Commonwealth. Ce colloque doit se tenir en octobre 1987, en même temps que la Conférence de l'Association internationale des chefs de police.

On espère que le colloque donnera aux dirigeants de ces collèges une vue d'ensemble des principales questions et tendances en matière de formation des policiers. [Note du rédacteur. Ce colloque a été annulé en raison du peu d'intérêt manifesté par ceux auxquels il s'adressait.]

Mme OLIVIA BUTTI
Membre du conseil municipal à Edmonton,
Membre de la Commission de police d'Edmonton et
Présidente du comité de prévention criminelle
De la Fédération Canadienne des municipalités

J'ai pris un moment hier pour consulter le dictionnaire à la recherche de définitions des mots "communauté" et "police". Ce que j'ai trouvé était intéressant: "Communauté: ensemble, groupe de gens formant une société commune; groupe social dont les membres vivent ensemble, ou ont des biens, des intérêts communs; ensemble de personnes unies par des liens d'intérêts, des habitudes communes, des opinions ou des caractères communs; ensemble des citoyens d'un État, des habitants d'une ville ou d'un village." "Police: organisation rationnelle de l'ordre public, dans un groupe social; ordre, règlement établi pour tout ce qui regarde la tranquillité, la sûreté et la commodité des citoyens d'un État, des habitants d'une ville, des membres d'une société, d'une assemblée, d'un établissement particulier, etc." Le concept de services de police communautaires pourrait-il signifier que cha-

cun, et non pas seulement l'agent de police, devrait assurer le maintien de l'ordre?

J'ai également lu le document présenté par Graham Muir et Chris Murphy. Selon ces derniers, l'expression "services de police communautaires est un terme général employé pour décrire des méthodes visant à susciter un rapprochement police-collectivité. On affirme l'importance de la participation communautaire à la prise de décision, par opposition à l'état de simple bénéficiaire passif des services offerts par les corps policiers.

Je suis conseillère municipale depuis près de 12 ans et pendant les six ans environ qui précèdent ma nomination au poste de commissaire de police, j'ai été chargée d'établir le budget du service de police. Chaque année, le chef venait "pleurer misère" et, lorsqu'il était sorti, nous recommencions à jongler avec les dollars et les priorités et nous attribuions telle somme à la police sans réellement tenir compte de ce qu'elle faisait. Ce n'est qu'après être devenue commissaire de police et avoir commencé à me rendre compte à quel point il me fallait en savoir davantage sur la répartition de cette somme que j'en suis finalement arrivée à prendre de bonnes décisions.

Le conseil dont je faisais partie comprenait un ingénieur, un acheteur, le propriétaire d'une imprimerie, un ex-reporteur, des professeurs, un avocat, un agent syndical, des vendeurs de réclames, des représentants, une infirmière, un planificateur; en somme, un bon échantillon de la société. Mais demandons-nous ce qu'ils savent de la police. Probablement peu de chose, hormis les impressions subies en regardant la télé. C'est pourquoi vous avez un rôle si important à jouer et aussi pourquoi j'ai été si heureuse d'entendre les propos exprimés ici depuis trois jours. Ne partez pas de l'hypothèse que vos dirigeants politiques savent ce que vous faites et ce dont vous avez besoin. En fait, ce serait plutôt le contraire. Ils n'en savent pas plus que bon nombre de vos concitoyens. Si nous voulons nous assurer de la participation de ces derniers, s'ils vous posent des questions, prenez le temps de les informer.

Je trouve intéressant de constater l'emploi dans bien des lois de sûreté provinciale de l'expression "law enforcement officer" ("agent de la force publique"). Qu'est-ce qui saute tout de suite aux yeux? Le mot "enforcement" (application on imposition), qui comporte une connotation négative. Je ne veux pas que l'on m'impose quoi que ce soit, je veux être libre. Imaginez quelle serait la réaction si, partout, nous remplacions ce terme par celui "d'agent de la paix".

L'AGENT JAMES GRIFFIN
Service de police de Halifax,
Vice-président de l'Association canadienne des policiers

On a demandé aux experts de faire leurs observations sur l'avenir des programmes de police communautaire au Canada et j'estime qu'il s'agit là d'une excellente occasion pour nombre de corps policiers au pays de mettre sur pied des services de police communautaire.

L'état-major des services de police doit toutefois être persuadé que telle est l'orientation que devraient se donner leurs services. Les objectifs devraient être clairement définis, compris et considérés comme réalisables par les membres des corps policiers. Il faudrait établir des réseaux de communication solides et efficaces capables de fournir au personnel les explications et les renseignements exacts et courants dont il a besoin.

La communication constitue un facteur important à cet égard, car elle empêche de dénaturer les buts particuliers et dissipe les doutes concernant le bien-fondé de certaines politiques. Des expressions comme "personnel dysfonctionnel" et "obligation de rendre compte" utilisées dans les rapports d'experts-conseil peuvent remplir d'effroi nombre d'agents expérimentés.

Les premiers exposés faits devant le personnel des services de police sont importants. Lorsqu'on élabore ces exposés, il faudrait envisager le recours à des personnalités dynamiques capables d'expliquer avec enthousiasme les notions liées aux services de police communautaire et de vaincre la résistance et le pessimisme. L'esprit de coopération, l'honnêteté, la justice et la confiance mutuelle des administrateurs en chef de services de police et des associations de policiers ne manqueraient pas également de contribuer à asseoir sur des bases solides les services de police communautaire.

M. RICK LINDEN
Département de sociologie,
Université du Manitoba

Après la première journée de délibérations qui semble avoir porté sur la joie que procurent les services de police communautaire, le chef Lunney m'a demandé d'insister sur certains des aspects négatifs de ces services ou sur certains des problèmes auxquels ils peuvent avoir à faire face.

La première difficulté que présentent les services de police communautaire tient au fait que nous n'en connaissons pas vraiment la nature. Cette conférence s'est limitée en quelque sorte à l'angle géographique de la question, c'est-à-dire les programmes d'intervention tels que l'établissement de mini-postes de police

et de relations plus directes entre agents patrouilleurs et citoyens. Nous devons rappeler que le concept est en réalité plus large et peut désigner une communauté d'intérêt. Par exemple, il y aurait la possibilité d'intégrer des programmes de manière que des associations de pharmaciens puissent participer à des programmes "alerte-pharmacie", ou d'inciter les milieux de la comptabilité à faire leur part dans la recherche d'une solution à certains problèmes comme la criminalité en col blanc au lieu de s'en tenir à balancer leurs chiffres. Pourquoi ne pas élargir le concept afin de mettre à contribution toutes les collectivités pour la bonne raison que, comme l'ont signalé plusieurs conférenciers, une communauté de citoyens ne possède pas toujours une communauté d'intérêt.

À mon avis, le noeud du problème tient au fait que le concept de police communautaire indique la voie à suivre, mais ne correspond pas à un programme particulier. L'élaboration de programmes exige, par conséquent, une somme énorme de travail et beaucoup de créativité. On part d'un concept, et il appartient ensuite à chacun de déterminer comment il sera appliqué.

Deuxièmement, nous avons vu à quel point il est difficile de vendre les services de police communautaire. Même après avoir convaincu des cadres supérieurs de prêter leur concours au programme, il peut être difficile d'obtenir la coopération de cadres intermédiaires, peut-être aussi d'associations de policiers ou de leurs membres, voire d'aspirants-policiers. Des hommes politiques peuvent se mettre en travers des programmes et même le public peut ne pas collaborer autant qu'on le voudrait. Pour résoudre les problèmes internes et externes liés au manque de collaboration, les cadres supérieurs doivent travailler très fort en vue d'éduquer et de motiver leurs subordonnés. Les agents qui sont très engagés auprès des citoyens et des groupes de citoyens doivent s'efforcer constamment de maintenir leur engagement. On ne peut compter uniquement sur les bénévoles pour assurer le maintien des programmes sans recourir à cette collaboration et à cet appui.

Troisièmement, comme certains l'ont signalé, les personnes qui veulent participer à des services de police communautaire doivent résoudre certains dilemmes d'ordre moral. La question des normes communautaires en constitue un exemple. Si les communautés sentent qu'elles ont voix au chapitre sur la manière dont vous comptez mettre sur pied les services de police, cela pourrait bien entraîner l'établissement de normes d'application différentes selon les communautés au sein d'une même ville, d'une même province ou du même pays. Si la police consent à prêter une oreille attentive au public à cet égard, il serait non seulement difficile d'éviter cette situation, mais aussi difficile de la justifier aux yeux des critiques à l'intérieur ou à l'extérieur de la police.

Étant donné ces difficultés, pourquoi voudrait-on s'engager dans des services de police communautaire? Certains motifs ont été invoqués. Le premier, c'est que le public le veut bien: à preuve, le mini-poste de Toronto. À Flint, au Michigan, nous

avons entendu dire que les citoyens acceptent même de payer des taxes supplémentaires pour les obtenir. Deuxièmement, le concept est appliqué avec succès. Une fois de plus, l'exemple de Flint en constitue une preuve tangible. Grâce à une bonne gestion, les programmes de prévention du crime dans les quartiers peuvent être efficaces. Mais, cette condition est essentielle.

Il est important de rappeler que ces programmes ne constituent pas des panacées. On doit considérer la communauté comme une ressource à utiliser. Idéalement, la première étape de tout programme devrait être la reconnaissance et l'analyse des problèmes. Ensuite, la solution de tout problème peut être trouvée au sein de la communauté, de la police, de l'administration municipale, par les spécialistes en aménagement du milieu ou, tout probablement, elle peut être obtenue grâce au concours de ces divers intervenants. Encore une fois, les solutions communautaires ne constituent pas la réponse à tout. Dans certains programmmes d'intervention policière, la communauté peut avoir un rôle vraiment limité à jouer.

Enfin, certains services adoptent l'approche communautaire parce qu'ils n'ont peut-être pas le choix de faire autrement. Les villes sont de moins en moins homogènes. Divers groupes d'intérêt revendiquent de plus en plus leurs droits et l'égalité des chances. Cela peut faire en sorte qu'à l'avenir la police n'aura d'autre solution que de se préoccuper davantage des besoins, des valeurs et des intérêts de la communauté si elle veut obtenir la collaboration de tous.

En dernier lieu, il convient d'examiner brièvement le rôle que les universitaires pourraient jouer dans l'établissement de services de police communautaire. On a déjà souligné qu'au Canada les universitaires n'ont pas été associés d'aussi près avec la police qu'aux États-Unis ou en Grande-Bretagne. L'une des raisons, c'est que nous ne sommes pas assez nombreux. Une autre raison, c'est que les relations entre criminologues et policiers n'ont pas toujours été fondées sur la confiance et le respect mutuel. Une troisième tient au fait que, compte tenu du type d'expérimentation et d'élaboration de programmes dont divers conférenciers ont fait état, je pense qu'au Canada les services de police se sont montrés un peu plus prudents qu'aux États-Unis et en Grande-Bretagne, en dépit du fait que, comme on l'a signalé, nos chefs exercent leur charge pendant plus de 2,8 années. Ou est-ce peut-être parce qu'il en est ainsi qu'ils se sentent moins entreprenants.

J'aimerais terminer en signalant brièvement certains secteurs où les universitaires pourraient prêter leur concours aux services de police communautaire. Premièrement, nous pouvons souvent fournir une aide en matière de planification. Les corps policiers importants comme le Service de police de la communauté urbaine de Londres et la GRC possèdent les ressources nécessaires pour s'organiser eux-mêmes. La plupart des services de police municipaux n'ont pas cette chance, et les universitaires pourraient leur

prêter main forte à plusieurs égards. Par exemple, ils pourraient examiner des programmes émanant d'autres localités. Il est vrai qu'on ne peut simplement adopter tels quels les programmes, mais qu'on peut s'en inspirer. En particulier, on peut apprendre à partir des erreurs commises par d'autres. En outre, il est important que les planificateurs établissent des principes clairs en matière de changements et j'estime que les universitaires peuvent apporter leur contribution sur ce chapitre.

Un autre domaine d'intérêt général est la formation avant, pendant et après l'application de nouveaux programmes. Dans ce domaine aussi, les universitaires peuvent apporter une aide précieuse par l'élaboration des cours et l'enseignement comme dans le cas des cours établis récemment au Collège canadien de police. En fait, cette conférence constitue l'un des meilleurs exemples de séance ou de programme de formation que je connaisse, et elle comporte des exposés faits par des universitaires et des représentants de la police, pour le bénéfice de tous.

Enfin, l'évaluation représente un troisième domaine. Je pense qu'il est assez juste de dire que les programmes et les méthodes actuellement en usage dans la police ont changé au fil des ans, au mieux, grâce à une bonne dose de sens commun et, au pire, à cause de certaines modes. En fin de compte, l'évaluation des programmes peut devenir une fonction interne, mais, en ce qui concerne les nouveaux programmes, il serait très profitable de recourir au savoir et à l'objectivité que peuvent fournir les universitaires.

LE CHEF ROBERT LUNNEY
Service de police d'Edmonton,
Ancien président de l'Association canadienne
Des chefs de police

On m'a demandé de conclure et j'ai pensé que pour le faire il faut remplir les trois conditions suivantes: rester alerte durant tous les exposés; être capable d'en faire la synthèse; s'abstenir de formuler toute idée originale. Bien que j'aie lieu de m'enorgueillir d'avoir été choisi pour les deux premières raisons, je suis enclin à croire que je l'ai été surtout pour la troisième.

Je tiens à remercier le Ministère et le Collège canadien de police pour m'avoir permis de participer à cette conférence et de vous rencontrer, vous mes collègues et vous qui nous accordez votre appui, au sujet de cette importante question. Je pense que nous sommes presque revenus à notre point de départ, c'est-à-dire les observations préliminaires de Hank Jensen au cours desquelles il a parlé des restrictions financières, qui revêtent une très grande importance pour nous tous. L'incidence des changements d'ordre juridique a été une autre question dont il a fait état, de même que l'insuffisance d'une approche fondée seulement sur les

techniques de répression du crime. D'après la tournure que prend la réforme du droit au Canada, nous pouvons constater qu'il y a de moins en moins de solutions à ces problèmes. Nous avons de plus en plus les mains liées et une quantité croissante de nos précieuses ressources est affectée à des questions et à des méthodes qui ne contribuent pas au maintien de l'ordre public. Nous devons trouver à tout prix des solutions avant que la situation ne se dégrade, des solutions de nature préventive et d'autres favorisant le développement communautaire. Et comme Hank l'a signalé en outre, nous devons trouver des solutions spécifiques, c'est-à-dire propres à nos communautés respectives.

Je tiens à remercier George Kelling (absent) ainsi que Chris Braiden, qui tous deux ont été pour nous une source d'inspiration. J'estime que John Eck et Larry Sherman ont très bien réussi à établir les possibilités et les limites de la recherche sur les services de police conventionnels et les services de police communautaire. Bob Trojanowicz a apporté au débat une bonne dose de sens pratique et de réalisme en évoquant une expérience vécue à Flint. J'ai eu l'occasion de visiter cette ville et ce que j'y ai vu m'a beaucoup impressionné et intéressé. Je vous assure qu'en choisissant Flint, au Michigan, pour cette expérience, on n'optait pas pour une solution de facilité. C'est une ville dure et inhospitalière.

Bob Hunt a souligné les efforts qu'il faut déployer pour progresser tant soit peu vers l'établissement de services de police communautaire. Dans une très grande organisation, les mécanismes de changement sont souvent difficiles à mettre en branle. Étant donné que nombre d'entre nous appartiennent à des organisations plus modestes, les difficultés que connaît le service de police de la communauté urbaine de Londres ont suscité chez nous un vif intérêt. Je pense que les observations de Peter Scott faites à l'égard d'une organisation plus petite, mais encore grande à nos yeux, ont retenu l'attention. Peter nous a mis au défi d'élaborer un modèle de service de police et un ensemble de principes proprement canadiens. En tant que membre du conseil de l'ACCP, j'estime qu'il s'agit là d'une tâche hautement prioritaire. Nous attendrons impatiemment les résultats des discussions tenues en Ontario.

À mon avis, Larry Roach a établi le cadre théorique de toutes nos discussions et il a fait ressortir trois points que je dois souligner ici. Il a parlé du type d'entente qui doit exister entre la police et la communauté; il a fait état du contexte des services de police; il a passé en revue les responsabilités qu'entraîne l'établissement d'un service de police communautaire. Il a signalé la nécessité d'être sincère avant même de s'engager et a évoqué à titre d'analogie les liens sacrés du mariage. Pendant que je l'écoutais, je me disais que nombre d'entre nous vivent, en fait, une situation de common law par rapport aux principes régissant le service de police communautaire. Et nous le faisons depuis fort longtemps. Comme beaucoup de personnes vivant en régime de common law, peut-être devons-nous reconnaître notre

engagement, avouer que nous souhaitons le respecter, officialiser cette entente non écrite avec la communauté, ou bien nous en dégager complètement. C'est l'un, ou l'autre. Il faut se décider.

Depuis deux jours et demi, tout se passe comme si nous assistions à une partie de ballon volant. Le ballon (le service de police communautaire) a été frappé dans un sens ou dans l'autre et chaque exposé a propulsé nos pensées dans une nouvelle direction. C'est un défi pour nous tous de faire en sorte que la partie se poursuive sur nos terrains respectifs.

L'avenir des services de police au Canada dépend des responsables des ministères et des organismes, de leurs pouvoirs en cette matière et des gouvernements, ainsi que de la collaboration et de l'appui des universitaires et des chercheurs. Les résultats que nous obtiendrons auront d'importantes répercussions sur la qualité de la vie des Canadiens. Nous devons employer tout notre jugement pour examiner les questions liées aux services de police communautaire de même que leurs répercussions, et cela exigera nos meilleures qualités de chefs. Deux des conférenciers ont mis en relief cette nécessité. L'un a dit "C'est une entreprise risquée" et l'autre "Nous devons essayer".

PARTICIPANTS

Dr. Margaret Beare
Police Research Branch
Ministry of the Solicitor General

Directeur général Jacques Beaudoin
Sûreté du Québec

Inspector Chris Braiden
Edmonton Police Department
Special Advisor on Policing
Ministry of the Solicitor General

Mr. R. Bourne
Ministry of the Attorney General
British Columbia

Alderman Olivia Butti
Edmonton
Federation of Canadian Municipalities

Mr. Phil Caney
Ministry of the Solicitor General
Ontario

Chief G.M. Carlisle
Fredericton City Police Department

Mr. Ross Christensen
Director General
Police and Law Enforcement Policy

Dr. Don Clairmont
Department of Sociology
Dalhousie University

Chief Greg Cohoon
Moncton Police Department
President
Canadian Association of Chiefs of Police

Mr. J.-L. Côté
Director
Consultation Centre
Ministry of the Solicitor General

Chief Superintendent R.D. Crerar
"D" Division
Royal Canadian Mounted Police

Mr. John Eck
Police Executive Research Forum
Washington, D.C.

Mr. Peter Engstad
Director
Law Enforcement Policy
Ministry of the Solicitor General

Mr. John Evans
Director General
Research and Statistics
Ministry of the Solicitor General

Commissioner R.A. Ferguson
Ontario Provincial Police

Constable James Griffin
Halifax Police Department
Vice President
Canadian Police Association

Mrs. Gunn
Ministry of the Solicitor General
Saskatchewan

Chief Robert Hamilton
Hamilton-Wentworth Regional Police

Chief James W.I. Harding
Halton Regional Police

Dr. Ross Hastings
Department of Criminology
University of Ottawa

Mr. C. Hill
Ministry of the Attorney General
Manitoba

Deputy Assistant Commissioner R.A. Hunt
London Metropolitan Police

Chief Blair D. Jackson
Halifax Police Department

Deputy Commissioner Henry Jensen
Law Enforcement Services
Royal Canadian Mounted Police

Inspector F. Juhasz
Crime Prevention Branch
Royal Canadian Mounted Police

Professor George L. Kelling
College of Criminal Justice
Northwestern University

Superintendent M.G. Kelly
Royal Canadian Mounted Police
Canadian Police College

Dr. Rick Linden
Department of Sociology
University of Manitoba

Dr. D.J. Loree
Research and Program Development Branch
Canadian Police College
Conference Coordinator

Chief Robert F. Lunney
Edmonton Police Force

Chief Superintendent C.I.C. Macdonnell
"L" Division
Royal Canadian Mounted Police

Chief Superintendent R.A. MacGibbon
"F" Division
Royal Canadian Mounted Police

Mr. M.A. Martin
Manager
Research and Program Development Branch
Canadian Police College

Mr. Shaun MacGrath
Chairman
Ontario Police Commission

Dr. Chris Murphy
Police Research Branch
Ministry of the Solicitor General
Conference Coordinator

Directeur Tancrede Paquette
Sûreté du Québec

Chief Joseph Penkala
Saskatoon City Police Department

Dr. David Perrier
Department of Sociology
St. Mary's University

Chief C.A. Ready
Charlottetown Police Department

Chief Arthur Rice
Ottawa Police Force

Commander L.T. Roach
London Metropolitan Police

Deputy Commissioner P. Rose
Ontario Provincial Police

Directeur Alain Saint-Germain
Service de police de la communauté urbaine de Montréal

Assistant Commissioner R. Schramm
General Enforcement and Support Services
Royal Canadian Mounted Police

Chief Superintendent S.H. Schultz
Royal Canadian Mounted Police
Director
Canadian Police College

Deputy Chief Peter Scott
Metropolitan Toronto Police

Professor L.E. Sherman
Crime Control Research Corporation and University of Maryland

Mr. George A. Smith
Nova Scotia Police Commission

Chief W.J. Snowdon
Victoria City Police Department

Corporal R.G. Muir
Royal Canadian Mounted Police
Research and Program Development
Branch
Canadian Police College

Chief H.B. Stephen
Winnipeg Police Department

Dr. Robert Trojanowicz
Director
School of Criminal Justice
Michigan State University

Monsieur Pierre Verdon
Ministère de la Justice
Québec

Superintendent A.E. Vaughn
"H" Division
Royal Canadian Mounted Police

Mr. Bill Whetstone
Ministry of the Solicitor General
Alberta

Mr. D. Wiginton
Consultation Centre
Ministry of the Solicitor General

Assistant Commissioner D.K. Wilson
"E" Division
Royal Canadian Mounted Police

Dr. Gerry Woods
Director
Research Division
Ministry of the Solicitor General

Chief R.J. Zanibbi
Sudbury Regional Police Force

Mr. A. Zeman
Director
R.C.M.P. Policy and Programs
Ministry of the Solicitor General

OBSERVATEURS

Ms. D. Amyot
Ministry of the Solicitor General

Monsieur G. Barbeau
Ministry of the Solicitor General
Québec

Sergeant Jim Carroll
Ottawa Police Force

Monsieur Mario D'Eer
Ministry of the Solicitor General

Sergeant J.C.G. Fortin
Canadian Police College

Mme Odette Gravel-Dunberry
Ministry of the Solicitor General

Mr. Thomas J. Hall
Gloucester Police

Ms. Fern Jeffries
Ministry of the Solicitor General

Mr. W. Kelloway
Canadian Police College

Mr. Colin Meredith
A.B.T. Associates

Ms. Marsha Mitzak
Ministry of the Solicitor General

Ms. Allison Molloy
Ministry of the Solicitor General

Mr. Gerry Molloy
Church Council on Justice and
Corrections

Sgt. Chris Offer
Vancouver Police Department
Canadian Police College

Mr. Dan Ogle
Canadian Police College

Staff Sergeant Dave Rowlins
Ottawa Police Department

Mr. Vern Redekop
Church Council on Justice
and Corrections

Mr. Andrew Smith
Ministry of the Solicitor
General